

Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal?

Inaugural - Dissertation

zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften
der Philosophisch-Historischen Fakultät
der Universität Basel

vorgelegt

von

Klaus Hüttel

aus Zwickau

1957

Buchdruckerei Karl Schahl, Lörrach

Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal?

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften
der Philosophisch-Historischen Fakultät
der Universität Basel

vorgelegt

von

Klaus Hüttel

aus Zwickau



1957

Buchdruckerei Karl Schahl, Lörrach

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät
auf Antrag der Herrn

Prof. Dr. V. F. Wagner und Prof. Dr. E. Salin

Basel, den 15. November 1956

Prof. Dr. H. Fuchs
Dekan

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	5
Erstes Kapitel:	
Die Kriterien	7
Zweites Kapitel:	
Die ordnungspolitische Gesamtentscheidung und die Bemühungen um eine Wettbewerbsordnung . . .	17
Drittes Kapitel:	
Die Monopolpolitik	30
Viertes Kapitel:	
Der Interventionismus	40
Fünftes Kapitel:	
Sozialpolitische Interventionen	53
Sechstes Kapitel:	
Die Konjunkturpolitik	58
Siebentes Kapitel:	
Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal? . . .	69
Literatur-Verzeichnis	74



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Einleitung

Der Zusammenbruch des „Dritten Reiches“ zu Beginn des Jahres 1945 beendete eine Gewaltherrschaft, die in der zivilisierten Welt ihresgleichen sucht. In den ersten Jahren nach der bedingungslosen Kapitulation am 8. Mai 1945 überschattete die Aufgabe, das einfache Überleben zu ermöglichen, alles andere.

Das Ende der totalitären Staats- und Wirtschaftsführung gab aber einem Teil des deutschen Volkes die Chance, mit alliierter Unterstützung in den folgenden Jahren den Aufbau einer freiheitlichen Ordnung zu beginnen. In diesem Zusammenhang stellte sich von Anbeginn die Frage nach einer adäquaten wirtschaftspolitischen Konzeption.

Ein Kreis von Gelehrten hatte sich im gleichen Jahr, da die Weimarer Republik zu Grabe getragen wurde, in Freiburg im Breisgau gefunden — in dem gemeinsamen Anliegen, die institutionellen Bedingungen für eine Wettbewerbsordnung zu erforschen und daraus die Grundsätze für eine ordoliberalen Wirtschaftspolitik abzuleiten.

Die von der Freiburger Schule entwickelte Konzeption vermochte in Verbindung mit den neoliberalen Gedankengängen namhafter Gelehrter in verschiedenen Ländern der westlichen Welt einen entscheidenden Einfluß auf die im Jahre 1948 eingeleitete Wirtschaftspolitik zu gewinnen. Unter dem Motto der „Sozialen Marktwirtschaft“ begann im Gefolge der Währungsreform vom 20. Juni 1948 der wirtschaftliche Wiederaufstieg der westlichen Besatzungszonen Deutschlands stark expansive Tendenzen zu zeigen.

Man wird noch nicht abschließend urteilen können über das wirtschaftspolitische Experiment in Westdeutschland. Jedoch ergibt sich heute schon die Möglichkeit, unter Zugrundelegung der wirtschaftspolitischen Prinzipien des Neoliberalismus die Frage zu untersuchen, ob die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal ist.

ERSTES KAPITEL

Die Kriterien

Eine Antwort auf die im Thema gestellte Frage kann in der Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts nicht mehr im Vergleich zum Zeitalter des Wirtschaftsliberalismus, d. h. des Laissez-faire gegeben werden. Das wirtschaftspolitische Gedankengut des Liberalismus hat in den letzten Jahrzehnten tiefgreifende Wandlungen erfahren. Die Befürwortung der freien Marktwirtschaft und die entschiedene Ablehnung der zentralen Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses sind jedoch geblieben.

Die neue Ideenrichtung wird im Unterschied zu der altliberalen des Laissez-faire „mit einem wenig schönen und im Munde ihrer Gegner leicht diffamierenden Ausdruck als Neoliberalismus bezeichnet“¹. Sie ist nicht einheitlich und verfügt infolgedessen auch nicht über ein geschlossenes Programm. Leonhard Miksch sieht wohl die Trennung vom Wirtschaftsliberalismus des 19. Jahrhunderts darin, „daß wir gelernt haben, laissez faire und Wettbewerb zu unterscheiden“², aber es gibt zweifelsohne auch heute noch viele Liberale, die der Überzeugung sind, eine Interessenharmonie auf dem Weg des Laissez-faire liege im Bereich des Möglichen. Profilierte Vertreter des Neoliberalismus wie v. Mises und v. Hayek stehen beispielsweise dem herkömmlichen Laissez-faire-Liberalismus sehr nahe.

Beginnen wir das Studium der neoliberalen Gedankenrichtung etwa bei Ludwig v. Mises, so dünkt uns die Frage gar nicht so unberechtigt, ob der Neoliberalismus eine Rückkehr zu den Grundsätzen des Laissez-faire anstrebt. Zugegebenermaßen nimmt v. Mises natürlich eine extreme Haltung im Kreise der Neoliberalen ein. Wir können ihn geradezu als Vorkämpfer unter den Gegnern eines zentral gelenkten Wirtschaftssystems bezeichnen. Die im

¹ E. Preiser, Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, 2. Auflage, Göttingen 1955, S. 58.

² L. Miksch, Wettbewerb als Aufgabe, 2. Auflage, Godesberg 1947, S. 220.

Jahre 1920 in Jena erschienene erste Auflage seines Buches „Die Gemeinwirtschaft“ wurde zum Ausgangspunkt einer neuen, bewegten Diskussion. Im Mittelpunkt standen die Fragen der Wirtschaftsordnung.

Sowohl im Lager der Liberalen als auch bei den Sozialisten zeigten sich im Verlauf der geistigen Auseinandersetzung interessante Wandlungen. Der westliche Sozialismus stellte wohl das Eigentum an den Produktionsmitteln weiterhin zur Diskussion, bemühte sich aber in zunehmendem Maße um einen Einbau des marktwirtschaftlichen Preismechanismus in sein Programm³.

Die Neuorientierung der Sozialisten in Westdeutschland verläuft in gleicher Richtung, wenn auch „nicht überwiegend unter dem Einfluß der sozialistischen Gelehrten“. Wir haben es hier in erster Linie mit einer „Änderung der Grundanliegen und des tatsächlichen Verhaltens der (sozialdemokratischen) Bewegung“ zu tun⁴. Unter der These „Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig“ hat sich eine bemerkenswerte Annäherung an verschiedene Positionen des Neoliberalismus vollzogen. Auch die allgemeine Überführung des Produktivvermögens in die Hand der Allgemeinheit ist nicht mehr das zentrale Anliegen der Sozialisten⁵.

Die Probleme einer sogenannten sozialistischen Marktwirtschaft mit teilweiser oder völliger Beseitigung des Privateigentums an den Produktionsmitteln unter Beibehaltung freien Wettbewerbs und marktwirtschaftlicher Preisbildung sollen uns jedoch im Rahmen dieser Schrift nicht ausführlicher beschäftigen.

Wir wenden unsere Aufmerksamkeit den Bemühungen des Neoliberalismus zu, der das Eigentum an den Produktionsmitteln nur unter eine bestimmte Ordnung stellen will. Mit diesem Bestreben beginnt die eigentliche Abkehr von dem herkömmlichen Laissez-faire-Liberalismus, den die Mehrzahl der Neoliberalen als unverein-

³ Vgl. Oscar Lange und Fred M. Taylor, *On the Economic Theory of Socialism*, Minneapolis Second printing 1948; Abba P. Lerner, *The Economics of Control*, New York 1944; B. P. Beckwith, *The Economic Theory of a Socialist Economy*, Stanford 1949.

⁴ Gerhard Weisser, *Freiheitlicher Sozialismus*, in *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, 10. Lieferung, Tübingen 1955, S. 509.

⁵ Vgl. Karl Schiller, *Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb*, in *Die Wirtschaftspolitik der SPD*, Bonn 1953, S. 31. Heinrich Deist, „Frei von Not und frei von Furcht — in krisenfester Wirtschaft“, in *Die Neuordnung Deutschlands*, Bonn 1956, S. 59. E. von Beckerath, *Walter Euckens Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Ordo-Band V, S. 293.

bar mit einer freien Marktwirtschaft ablehnt. Darüber hinaus macht sich seit den zwanziger Jahren ein verstärktes Verständnis der Liberalen für sozialpolitische Fragen bemerkbar. Die Bezeichnung „Sozialpolitischer Liberalismus“ taucht bereits 1925 in der Festschrift für Lujo Brentano auf⁶. Es muß allerdings bereits eingangs unserer Schrift festgestellt werden, daß jede liberale Richtung gegen den wachsenden Umfang sozialpolitischer Interventionen des Staates — wie er beispielsweise in Deutschland seit den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts üblich geworden ist —, Abwehrstellungen bezogen hat. In dieser Tatsache offenbart sich ein tiefer Gegensatz zwischen Sozialprinzip und Individualprinzip.

Die so leidenschaftlich diskutierte Frage der Wirtschaftsordnung ist eng verbunden mit dem Maß an staatlichen Eingriffen in die freie Marktwirtschaft. Der Problemkreis des Interventionismus erhielt eine neue Note, als Alexander Rüstow an der Dresdener Tagung des Vereins für Sozialpolitik im Jahre 1932 die Forderung nach einem „liberalen Interventionismus“ erhob⁷. Staatliche Eingriffe „in Richtung der Marktgesetze“ benötigen nach Rüstow einen starken Staat, der sich durch „Autorität und Führertum“ auszeichnet. Der Diskussionsbeitrag Alexander Rüstows an der erwähnten Tagung mündete in ein „Bekenntnis zum starken Staat im Interesse liberaler Wirtschaftspolitik und zu liberaler Wirtschaftspolitik im Interesse eines starken Staates“⁸. Wesentliche Grundgedanken für die Entwicklung einer ordoliberalen Schule innerhalb des neoliberalen Lagers sind in den Äußerungen Rüstows enthalten.

Die auf dem europäischen Kontinent beheimatete ordoliberale Schule begann in den dreißiger Jahren Gestalt anzunehmen, in einer Zeit also, da die nationalsozialistische Gewaltherrschaft jedem freiheitlichen Kurs der Wirtschaftspolitik abhold war. Um Walter Eucken, Hans Großmann-Doerth und Franz Böhm bildete sich in jener Zeit in Freiburg im Breisgau ein Kreis von Gelehrten mit Hans Gestrich, K. P. Hensel, Friedrich A. Lutz, Karl Friedrich Maier, Fritz W. Meyer und Leonhard Miksch. Mit der Schriftenreihe „Ordnung der Wirtschaft“ traten sie in den Jahren 1936 und 1937 zum erstenmal in einer gemeinsamen Publikation vor die Öffentlichkeit⁹.

⁶ Festgabe für Lujo Brentano, Erster Band, München und Leipzig 1925, S. 33.

⁷ Alexander Rüstow in der Aussprache zum Thema „Deutschland und die Weltkrise“, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, 187. Band, München 1933, S. 62—69.

⁸ I. c. S. 64, 68 und 69.

⁹ Vgl. Hans Otto Lenel, Über die Literatur zu Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, in Ordo-Band II, S. 350 ff.

Gegenwärtig verfügen die Ordoliberalen über ein eigenes Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. Im Jahre 1948 von Walter Eucken und Franz Böhm begründet, wird das Ordo-Jahrbuch nach dem Tod Walter Euckens herausgegeben von Franz Böhm, Friedrich A. Lutz und Fritz W. Meyer unter Mitwirkung von Karl Brandt, Constantin v. Dietze, F. A. Hayek, Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow. Die Schriftleitung liegt in den Händen von Fritz W. Meyer und Hans Otto Lenel.

Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow werden häufig der Freiburger Schule zugerechnet. Sie haben ihre Gedanken jedoch eigenständig entwickelt und messen nicht nur der Wettbewerbsordnung entscheidende Bedeutung bei, sondern auch den gesellschafts- und strukturpolitischen Fragen (s. u.).

Mit der allgemeinen Strömung des Neoliberalismus sind sich die im Freiburger Kreis versammelten Ordoliberalen einig, daß man nicht auf eine günstige Interessenströmung warten könne, sondern die liberalen Werte verteidigen müsse. Übereinstimmung besteht auch in der Sicherung der rechtsstaatlichen Ordnung und der Ablehnung übermäßiger Monopolmacht. Die Merkmale der Unterscheidung liegen insbesondere in dem Programm einer „ordered competition“ (Wettbewerbsordnung) und dem betont sozialliberalen Charakter der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Besitz- und Einkommensverteilung. Der Neoliberalismus strebt dagegen im allgemeinen nur eine „competitive order“ an ¹⁰.

Das Denken in Ordnungen knüpft an frühliberale Gedankengänge an, wie sie bei Ernst Ludwig Carl ¹¹ und den Physiokraten zu finden sind ¹². Der „ordre naturel“ ist das Vorbild einer als vollkommen gedachten Wirtschaftsordnung. Dieser „ordre naturel“ ist im „ordre positif“ — das ist die tatsächliche Ordnung der Wirtschaft — zu verwirklichen und gegen alle Hindernisse durchzusetzen. Die Vertreter der Freiburger Schule legen der von ihnen vorgeschlagenen Wirtschaftspolitik den Gedanken des Ordo — „ordre naturel“ — zugrunde. Im Ordo-Gedanken Euckens kommt die liberale Idee des Rechtsstaates zum Ausdruck, dem die Tendenz zu einer

¹⁰ Vgl. Friedrich A. Hayek, *Individualism and Economic Order*, Chicago 1948, S. 111.

¹¹ A. Tautscher, Ernst Ludwig Carl (1682—1743) der Begründer der Volkswirtschaftslehre, Jena 1939.

¹² Hans Ritschl, *Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung*, Tübingen 1954, S. 106 ff., S. 135.

Harmonie der Interessen immanent ist. Die Freiheit des Menschen soll im Rahmen der „Sachgesetzlichkeit, die im Wirtschaftsprozeß zum Ausdruck kommt“, gewahrt bleiben¹³.

Der Aufbau einer Wettbewerbsordnung im Eucken'schen Sinn setzt eine ordnungspolitische Gesamtentscheidung voraus. Die einzelnen wirtschaftspolitischen Akte sind der gewollten Gesamtentscheidung unterzuordnen, „wenn überhaupt sinnvolle Wirtschaftspolitik getrieben werden soll“¹⁴. Eine Entscheidung für die Wettbewerbsordnung bedingt die Befolgung eines ganzen Kataloges konstituierender und regulierender Prinzipien, die allerdings nicht schematisch in jeder historischen Ausgangslage anwendbar sind. Über diesen Prinzipien steht die Veranstaltung des Leistungswettbewerbs insbesondere für Böhm und Miksch¹⁵.

Eucken postulierte insgesamt sieben konstituierende Prinzipien¹⁶:

1. Die Kernfrage der modernen Wirtschaftspolitik ist nach Walter Eucken, wie dem Wirtschaftsprozeß eine zureichende Lenkung gegeben werden kann. Die Freiburger Schule will als „wirtschaftsverfassungsrechtliches Grundprinzip die Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz zum wesentlichen Kriterium jeder wirtschaftspolitischen Maßnahme machen“¹⁷.
2. Das funktionsfähige Preissystem vollständiger Konkurrenz bedarf einer stabilen Währung, „damit die übrigen Prinzipien eine Wirtschaftsordnung mit brauchbarer Wirtschaftslenkung herstellen und erhalten. Eucken unterstützt in diesem Zusammenhang den von Benj. Graham entwickelten Plan einer „Waren-Reserve-Währung“. Ein für alle Staaten gleiches Warenbündel der wichtigsten Rohstoffe im Werte von US \$ 100.— soll den Wert des Geldes abhängig machen von der durchschnittlichen Knappheit dieser Waren, die in einem bestimmten Mengenverhältnis gebündelt sind. Einer ad hoc zu schaffenden internationalen Agentur

¹³ Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern und Tübingen 1952, S. 369.

¹⁴ I. c. S. 250.

¹⁵ Vgl. Franz Böhm, Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung, Stuttgart 1937, S. 120 und Leonhard Miksch, Wettbewerb als Aufgabe, 2. Auflage, Godesberg 1947, S. 12.

¹⁶ Walter Eucken, I. c. S. 254 ff.

¹⁷ I. c. S. 254 ff.

wird die Aufgabe zugewiesen, analog den Offenmarktoperationen der Zentralbanken die gebündelten Waren im festgesetzten Mengenverhältnis anzukaufen, sobald sie mindestens 5 0/0 unter pari stehen und zu verkaufen, sobald sie den gleichen Prozentsatz über pari erreichen¹⁸.

3. Der freie Zugang zu den Märkten ist ein unerläßliches Prinzip, das nur wenige Ausnahmen haben darf — wie etwa „die Gewährung eines ausschließlichen Privilegs der Notenemission an eine Zentralbank“¹⁹.
4. Das Privateigentum an den Produktionsmitteln gehört zu den Voraussetzungen der Wettbewerbsordnung. Wirtschaftliche und soziale Mißstände, die aus diesem Prinzip entstehen können, werden durch die Gesamtordnung verhindert. Wenn die Kontrolle der Konkurrenz fehlt, „muß die Verfügungsmacht über das Privateigentum beschränkt werden“²⁰.
5. Die Vertragsfreiheit ist unentbehrlich. Sie darf aber nicht zur Beseitigung künftiger Vertragsfreiheit dienen und sollte „im Wirtschaftsprozeß nur da gewährt werden, wo vollständige Konkurrenz vorhanden ist“²¹.
6. Es muß volle Haftung bestehen. „Wer für Pläne und Handlungen der Unternehmen (Betriebe) und Haushalte verantwortlich ist, haftet“²².
7. Die Konstanz der Wirtschaftspolitik ist vor allem erforderlich, um eine ausreichende Investitionstätigkeit zu gewährleisten und um das einzelwirtschaftliche Risiko zu verringern²³.

Die Verwirklichung der konstituierenden Prinzipien reicht noch nicht aus für eine Wettbewerbsordnung. Eine Reihe interventionistischer Maßnahmen, die Eucken unter dem Begriff regulierende Prinzipien zusammenfaßt, werden unerläßlich sein. Es handelt sich hierbei um eine Monopolkontrolle, Interventionen in die Einkommensverteilung, gewisse Begrenzungen der einzelwirtschaftlichen Planungsfreiheit und Maßnahmen bei anomalem Verhalten des Angebotes.

¹⁸ I. c. S. 255 ff.

¹⁹ I. c. S. 264 ff.

²⁰ I. c. S. 270 ff.

²¹ I. c. S. 275 ff.

²² I. c. S. 279 ff.

²³ I. c. S. 285 ff.

Den Aufbau einer Wettbewerbsordnung im Eucken'schen Sinn halten die Kritiker für eine Utopie²⁴. „In Verkennung der politischen und sozialen Kräfte und Mächte wird ein theoretisches Modell als politisches Soll gesetzt“²⁵. Hans Peter befaßt sich eingehend mit den Mängeln des theoretischen Modelles und wendet sich u. a. gegen das wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip. Eucken fällt damit zurück „in die Harmonielehre der alten Liberalen“. „Das unhaltbare Axiom der ganzen Konstruktion der Wirtschaftspolitik (Euckens) ist die Verkennung der Tragweite der Gleichgewichtstheorie und der Versuch, das Rechtsprinzip durch die Gleichgewichtstheorie zu ersetzen. Dieses Axiom bringt auch einen immanenten Widerspruch in die Wirtschaftspolitik; denn sie schlägt auch formal nicht gegen die Monopole durch; auch Monopolmärkte haben Gleichgewicht“²⁶.

Die kritischen Einwände gegen die Eucken'sche Wettbewerbsordnung ließen sich beliebig fortsetzen. Sie zeigen, daß mit den vorgeschlagenen staatlichen Eingriffen zwecks Errichtung und Erhaltung der Wettbewerbsordnung ein zu enger Rahmen für die Wirtschaftspolitik im allgemeinen und ihre liberale Ausgestaltung im besonderen gesteckt wird. Solange sich „ordre naturel“ und „ordre positif“ nicht entsprechen, werden zusätzliche funktionsgestaltende und korrigierende wirtschaftspolitische Eingriffe notwendig. Art und Zahl der erforderlichen Interventionen ändern sich. Welche staatlichen Eingriffe — außer den auch in einer Wettbewerbsordnung unbedingt notwendigen — sind mit einer liberalen Wirtschaftspolitik vereinbar? Widerspricht nicht jede weitere Intervention dem Geist liberaler Wirtschaftspolitik?

Wilhelm Röpke folgt dem Gedanken Alexander Rüstows vom „liberalen Interventionismus“ und trifft eine Unterscheidung zwischen „konformen“ und „nichtkonformen“ Interventionen²⁷. v. Stackelberg spricht von „systemgerechten“²⁸, Eucken von „wett-

²⁴ Hans Ritschl, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Band 65 (1950/II), S. 251.

²⁵ Edgar Salin, Politische Ökonomie — Heute, Kyklos Fasc. 4, 1955, S. 374, Fußnote 7.

²⁶ Hans Peter, Rezension von Walter Eucken „Grundsätze der Wirtschaftspolitik“, Finanzarchiv, N. F. Band 13, 1951/52, S. 732.

²⁷ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, 4. Auflage, Erlenbach-Zürich 1942, S. 258 ff., ferner:

W. Röpke, Civitas Humana, Erlenbach-Zürich 1944, S. 78 f.

²⁸ H. v. Stackelberg, Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung, Ordo-Band II, S. 200.

bewerbsanalogen“²⁹ Interventionen. Röpke versteht unter konformen staatlichen Eingriffen Interventionen, die „die Preismechanik und die dadurch bewirkte Selbststeuerung des Marktes nicht aufheben“³⁰. Alfred Müller-Armack räumt ein, daß der Begriff „marktkonform“ in Grenzfällen unbestimmt ist, „jedoch in der praktischen Wirtschaftspolitik zur Kennzeichnung von Verfahren genügen dürfte, bei denen auf die Funktion des Marktes Rücksicht genommen wird“³¹. Aus diesen Überlegungen heraus ist eine Zinsfixierung, die den allgemeinen Kapitalmarktzins frei läßt, ebenso marktkonform, wie ein System von Mietbeihilfen für bedürftige Schichten. Nicht marktkonform dagegen sind sowohl eine Zinsfixierung, die bestimmten Kreditnehmern billiges Kapital sichern soll, als auch ein Mietstopp, der den Gesamtwohnungsmarkt ohne Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Mieter erfaßt.

Das Kriterium einer liberalen Intervention wird vor allem im wertenden Prinzip der Marktkonformität gesehen. Die zahlenmäßige Beschränkung ist von sekundärer Bedeutung. Röpke ist der Auffassung, man müsse „über das bloße Kriterium des Maßes hinauskommen und die Scheidelinie in der Qualität der Interventionen selbst suchen“³². Eine Fülle notwendiger Interventionen wird durchaus erwartet wegen der Abweichungen vom System der vollständigen Konkurrenz. Es ist jedoch ein tiefes Unbehagen gegenüber jeder einzelnen Intervention in den Kreisen der Neoliberalen festzustellen. Die Marktkonformität soll auch nur ein Auslese-kriterium und nicht das Ziel selbst sein³³.

Das Kriterium der Marktkonformität wirtschaftspolitischer Maßnahmen läßt den verantwortlichen Stellen einen weiten Spielraum. Es wäre jedoch ein Trugschluß zu meinen, ein staatlicher Eingriff brauche nur marktkonform zu sein, um die Zustimmung aller Neoliberalen zu erhalten. Hayek lehnt ja beispielsweise verteilungspolitische Interventionen ab³⁴, während die Mehrzahl der Neoliberalen die Frage beschäftigt, wann „die Schwelle überschritten wird, an der die Störung des Marktes beginnt“³⁵.

²⁹ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 295.

³⁰ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 259.

³¹ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Lieferung, S. 391.

³² W. Röpke, l. c. S. 259.

³³ W. Röpke, Civitas Humana, S. 78.

³⁴ F. A. Hayek, Der Weg zur Knechtschaft, Erlenbach-Zürich o. J., S. 109.

³⁵ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

Einige Neoliberale wollen die angenommene freie Entwicklung in der Marktwirtschaft durch staatliche Eingriffe beschleunigen. A. Rüstow meint: „Insbesondere ist es Sache des Staates, marktwirtschaftliche Verschiebungen großen Maßstabes, die sich automatisch nur à la longue und unter schweren menschlichen Reibungsverlusten durchsetzen würden, kurzfristig unter Ersparung dieser Verluste und Leiden durch sofortige Vorwegnahme des Endergebnisses durchzuführen“³⁶. Das ist der Kerngedanke der „Anpassungsintervention“ Röpkes, die im Gegensatz zur „Erhaltungsintervention“ steht³⁷.

Ein wesentlicher Teil der staatlichen Interventionsmaßnahmen ist sozialpolitischer Natur³⁸. Die Frage ist, inwieweit die herkömmliche Sozialpolitik mit der Homogenität einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftspolitik vereinbar ist. Die Marktkonformität wird auch hier zum Kriterium erhoben, sollte aber nach Müller-Armack gelockert werden zu „noch mit der Marktwirtschaft verträglichen Maßnahmen“³⁹.

Solange die Wettbewerbsordnung nicht verwirklicht ist, werden auch auf dem Gebiet der Konjunkturpolitik besondere Maßnahmen erforderlich sein⁴⁰, um Konjunkturschwankungen auszugleichen. Eine liberale Wirtschaftspolitik muß sich nach Röpkes Auffassung in einer freien Marktwirtschaft des Instrumentariums der orthodoxen Konjunkturpolitik bedienen⁴¹, ergänzt durch die neoliberale Wettbewerbs- und Gesellschaftspolitik. Im Gegensatz zu vielen Neoliberalen glaubt Röpke offenbar nicht, daß ein automatischer Währungsstabilisator gefunden werden kann. Er spricht daher auch nur von einer notwendigen Verbesserung des Geld- und Kredit-systems. Der Geldwert darf nicht erheblichen Schwankungen unterliegen oder durch inflatorische Tendenzen ausgehöhlt werden, wenn die Lenkung der Marktwirtschaft durch die Preise nicht gestört werden soll.

36 A. Rüstow, *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem*, Zürich—New York 1945, S. 95.

37 W. Röpke, l. c. S. 79.

38 Fritz Marbach, *Zur Frage der wirtschaftlichen Staatsintervention*, Bern 1950, S. 35.

39 A. Müller-Armack, *Deutung unserer gesellschaftlichen Lage*, Ordo-Band III, S. 266.

40 Eucken glaubt nicht, daß in einer nach seiner Konzeption geschaffenen Wettbewerbsordnung noch besondere Maßnahmen nötig sein werden, um Konjunkturschwankungen auszugleichen. W. Eucken, l. c. S. 311.

41 Vgl. W. Röpke, *Civitas Humana*, S. 351; *Schwankungen der Beschäftigung*, in Schweiz. Handelszeitung Nr. 8 vom 24. 2. 1944, S. 3; *Internationale Ordnung*, Erlenbach-Zürich, S. 288, 1945; *Krise und Konjunktur*, Leipzig 1932, S. 106 ff.

Wir müssen nun im einzelnen daran gehen, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Westdeutschland zu vergleichen mit den geschilderten Kriterien einer liberalen Wirtschaftspolitik.

ZWEITES KAPITEL

Die ordnungspolitische Gesamtentscheidung und die Bemühungen um eine Wettbewerbsordnung

„Die ordnungspolitische Gesamtentscheidung hat vor den einzelnen wirtschaftspolitischen Handlungen zu stehen — wenn überhaupt sinnvolle Wirtschaftspolitik getrieben werden soll“¹. Es ist aber von außerordentlicher Bedeutung, in welcher historischen Ausgangslage eine derartige Entscheidung getroffen wird. Herbert v. Beckerath stellt in seinem jüngsten Werk über Großindustrie und Gesellschaftsordnung dar, „wie die Industrieverfassung allmählich Formen des Wettbewerbs aufgab, welche im 19. Jahrhundert dem Modell des vollkommenen und freien Wettbewerbs ziemlich nahe kamen, und wie dies zu wesentlichen Veränderungen in den Zielen und in dem Verlauf politischer Gestaltung führte“². Daraus ergibt sich für die ordoliberalen Konzeption die Notwendigkeit, „eine Wirtschaftsverfassung zu entwerfen, in welcher trotz der historisch entstandenen monopolistischen Marktformen und trotz der nur beschränkten Gültigkeit der vom klassischen Liberalismus behaupteten Harmonie, das Prinzip des Wettbewerbs eine möglichst weitgehende Anwendung findet“³. Walter Eucken stellte für dieses Ziel gewisse konstituierende und regulierende Prinzipien auf (s. o.), die nicht schematisch in jeder Ausgangslage anwendbar sind.

Denn das Prinzip und seine Anwendung im historischen Moment müssen unterschieden werden⁴.

Die nationalsozialistische Gewaltherrschaft hat auch durch ihr System der Zentralverwaltungswirtschaft einen letztlich unheilvollen

¹ Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern und Tübingen 1952, S. 250.

² Herbert von Beckerath, Großindustrie und Gesellschaftsordnung, Tübingen und Zürich 1954, S. 187.

³ Leonhard Miksch, Wettbewerb als Aufgabe, 2. Auflage, Godesberg 1947, Vorwort.

⁴ W. Eucken, I. c. S. 252.

Einfluß ausgeübt. Das demokratische Deutschland der Nachkriegszeit mußte ein schweres Erbe antreten. Die Politik der zentralen Wirtschaftslenkung hatte im Krieg eine außerordentlich starke Anspannung ermöglicht, die nach dem Zusammenbruch als sinnlos erscheinen mußte. Die Not- und Mangelwirtschaft der ersten Nachkriegsjahre machten die des zentralen Machtwillens beraubten Wirtschaftsämter funktionsunfähig. Am deutlichsten trat dies wohl in der englischen Besatzungszone zutage. Von Anbeginn bediente sich die britische Militärregierung wirtschaftlicher Zentralämter, neben denen deutsche Zentralämter entwickelt wurden. Lange Zeit bedurfte jegliche wirtschaftliche Tätigkeit — nebenbei bemerkt auch in der französischen Besatzungszone — der besonderen Erlaubnis der Militärregierung. In der amerikanischen Besatzungszone dagegen ermutigten die Okkupationsbehörden die liberal orientierten Kräfte. Die amerikanische Militärregierung gab dem freien Unternehmertum relativ frühzeitig einen gewissen Spielraum und setzte die Gewerbefreiheit zum Teil gegen erhebliche deutsche Widerstände durch. So konnte während der ersten Nachkriegsjahre in den westlichen Besatzungszonen von einer einheitlichen wirtschaftspolitischen Konzeption keineswegs die Rede sein. Erst die Wandlung der westlichen Alliierten in ihrer Einstellung gegenüber der deutschen Frage im Verlauf des Kalten Krieges brachte es mit sich, daß die wirtschaftliche Selbstverantwortung und die politische Selbständigkeit Westdeutschlands vorangetrieben wurde⁵.

So wurde auch der Weg geebnet für eine einheitliche wirtschaftliche und politische Konzeption im Bereich der drei westlichen Besatzungszonen. Eine Änderung der bestehenden wirtschaftlichen Verhältnisse durch eine Verschärfung der planwirtschaftlichen Maßnahmen erschien nach den gemachten Erfahrungen ausgeschlossen. Dazu fehlten auch die erforderliche Macht der Behörden und der Wille der Wirtschaftssubjekte für die Durchsetzung einer entsprechenden Wirtschaftspolitik. Es entspann sich eine rege Diskussion um die im Gefolge einer von den Alliierten geplanten Währungsreform zu ergreifenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Ein bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes gebildeter Wissenschaftlicher Beirat befaßte sich in seinem ersten Gutachten vom 18. April 1948 mit der ihm vorgelegten Frage, „ob,

⁵ Vgl. Walter Eucken, Deutschland vor und nach der Währungsreform, in: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 134 und Rudolf Mueller, Hintergründe und Anfänge — vom Zusammenbruch zur Geldreform, in: Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953, S. 307.

in welchem Umfang und mit welchen Methoden Maßnahmen der Verbrauchsregelung, der Bewirtschaftung und der Preispolitik nach der Währungsreform durchgeführt werden sollen“. Die Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates waren sich einig in der Auffassung, daß nach der Währungsreform „die Funktion des Preises, den volkswirtschaftlichen Prozeß zu steuern, in möglichst weitem Umfang zur Geltung kommen soll“. Eine konsequente Beschreitung dieses Weges wurde jedoch mit manchen Vorbehalten versehen. Der Preisstop von 1936 sollte zwar fallen, aber nicht alle Mitglieder sahen in der wettbewerblichen Preisbildung auf den Gütermärkten die einzige Möglichkeit, „die erforderliche Anpassung des jeweiligen Angebotes an die kaufkräftige Nachfrage“ sicherzustellen. Wie nicht anders zu erwarten war, plädierte die neoliberale Mehrheit des Beirates für eine „möglichst sofortige Freigabe der Preisbildung“, von der eigentlich nur der Wohnungsmarkt ausgeklammert bleiben sollte. Gewisse Zuteilungsmaßnahmen — insbesondere aus sozialen Gründen — wurden auch in anderen Bereichen der Wirtschaft für zulässig gehalten, so etwa auf dem Gebiet der Grundnahrungsmittel. Eine Minderheit des Ausschusses sprach sich dagegen für „eine Aufrechterhaltung von partialer Verbrauchsregelung, Bewirtschaftung und Preisregulierung“ aus. Das Problem der Wirtschaftsverfassung an sich blieb bei der Diskussion des Fragenkomplexes ausgeklammert, im Interesse einer bestmöglichen Einigung über die erforderlichen Maßnahmen ⁶.

Wenige Tage später entwickelte der Direktor der Verwaltung für Wirtschaft, Prof. Erhard, vor dem Plenum des Wirtschaftsrates die neoliberalen Gedankengänge für eine Wirtschaftspolitik nach der Währungsreform. In seiner Rede wird dem „System der totalen behördlichen Zwangswirtschaft“ der Kampf angesagt. Die Ordnung der Märkte soll nach Möglichkeit wieder der „freien Preisbildung“ und dem „Leistungswettbewerb“ überlassen werden. Erhard räumte jedoch ein, daß für eine nicht näher umschriebene Übergangszeit „die soziale Ausrichtung der Wirtschaftspolitik“ „gewisse Bindungen“ erforderlich machen wird. Die „freie Berufs- und Konsumwahl“ soll aber „in jedem Fall“ offengelassen werden. Eine

⁶ Der Wissenschaftliche Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Gutachten 1948 bis Mai 1950, Göttingen 1950, S. 25 ff.

Währungsreform wird als Voraussetzung für einen Neubeginn der deutschen Wirtschaftspolitik betrachtet⁷.

Auf Anordnung der drei westlichen Militärgouverneure erfolgte schließlich am 20. Juni 1948 eine Währungsreform in Westdeutschland⁸. Die Verwaltung für Wirtschaft hatte inzwischen dem Wirtschaftsrat den „Entwurf eines Gesetzes über die wirtschaftspolitischen Leitsätze nach der Geldreform“ vorgelegt. Die Annahme des Entwurfes erfolgte unmittelbar nach der Währungsreform⁹. Der Gesetzgeber vom 24. Juni 1948 hat mit diesem sogenannten Leitsätze-gesetz eine ordnungspolitische Gesamtentscheidung getroffen, die besonders prägnant in Artikel III des Gesetzes zum Ausdruck kommt:

„Soweit der Staat den Verkehr mit Waren und Leistungen nicht regelt, ist dem Grundsatz des Leistungswettbewerbes Geltung zu verschaffen. Bilden sich wirtschaftliche Monopole, so sind sie zu beseitigen und bis dahin staatlicher Aufsicht zu unterstellen. Der Entwurf eines dahingehenden Gesetzes ist dem Wirtschaftsrat alsbald vorzulegen“.

Die behördliche Bewirtschaftung und Preisfestsetzung wird auf bestimmte Bereiche der Wirtschaft begrenzt. Unverkennbar ist der Einfluß der Freiburger Schule auf die Gedankengänge des Gesetzes. Die Verwirklichung der ordoliberalen Forderung nach einer Wirtschaftsordnung auf der Grundlage freien marktwirtschaftlichen Wettbewerbs bahnte sich an. Eine liberal orientierte ordnungspolitische Gesamtentscheidung war gefallen. Daraus ergibt sich im Rahmen unserer Schrift die Frage nach Förderung und Erhaltung der Funktionen des marktwirtschaftlichen Systems.

Wir untersuchen zunächst, inwieweit die westdeutsche Wirtschaftspolitik den Eucken'schen Prinzipien einer Wettbewerbsordnung Rechnung getragen hat.

Ein funktionsfähiges Preissystem vollständiger Konkurrenz soll dem Wirtschaftsprozeß in der Wettbewerbsordnung eine zureichende Lenkung geben. Die Ordoliberalen erstreben auf diese Weise unter

⁷ Erklärung des Direktors der Verwaltung für Wirtschaft, Wörtlicher Bericht über die 14. Vollversammlung am 21. und 22. April 1948 in Frankfurt a. Main, Frankfurt 1948, S. 436 ff.

⁸ Eine zusammenfassende Übersicht über die zur Währungsreform in Westdeutschland ergangenen Rechtsvorschriften findet sich in dem Geschäftsbericht der Bank Deutscher Länder für die Jahre 1948/49.

⁹ „Leitsätze zur Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform“ vom 24. Juni 1948, WiGBI 1948, S. 60.

anderem, staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsprozess auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Jedoch darf man aus dem genannten Grundprinzip nicht schließen, die Vertreter der Freiburger Schule seien der Auffassung, die Marktform der vollständigen Konkurrenz könne auf allen Märkten ausnahmslos durchgesetzt werden und volkswirtschaftlich sinnvolle Ergebnisse erzielen. Es geht vielmehr darum, das Problem zu lösen, wie ein einheitliches Preissystem vollständiger Konkurrenz hergestellt und erhalten werden kann, auch wenn unvermeidliche Marktformen mit nicht vollständiger Konkurrenz existieren¹⁰.

In Westdeutschland leiteten die wirtschaftspolitischen Leitsätze des Frankfurter Wirtschaftsrates wohl den Rückzug der Behörden aus der Festsetzung, Genehmigung und Kontrolle der Preise ein, ließen aber recht bedeutende Ausnahmen zu. Die wichtigen Wirtschaftsbereiche, Kohle, Eisen und Stahl, Energie, Kapitalmarkt, Grundstück- und Wohnungsmarkt, schienengebundene Verkehrsleistungen, und Grundnahrungsmittel (Getreide, Zucker, Milch und Fette, Vieh und Fleisch) wurden ausgespart. Überdies wurden Bewirtschaftungsmaßnahmen in fast allen diesen Bereichen beibehalten. Der Rückzug des Staates aus der behördlichen Preisbildung war somit alles andere als vollständig. Hinzu kam noch der fehlende Schutz vor privater Preisbeeinflussung. Die Alliierten hatten wohl die Kartelle verboten, aber damit keineswegs die Marktform der vollständigen Konkurrenz geschaffen. Die private Marktmacht sollte in ihrer Möglichkeit, den Preis und die angebotene Gütermenge zu manipulieren, erst durch ein noch zu schaffendes Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in die Schranken der Wettbewerbsordnung gewiesen werden.

Zu Beginn der verstärkten wirtschaftlichen Selbstverantwortung war es in Westdeutschland also schlecht bestellt um das wirtschaftsverfassungsrechtliche Grundprinzip der Wettbewerbsordnung. Die Herstellung eines „funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz“ sollte nun aber zum wesentlichen Kriterium jeder wirtschaftspolitischen Maßnahme gemacht werden. Wir müssen daher die Frage aufwerfen, ob und inwieweit die Herstellung dieses der Wettbewerbsordnung adäquaten Preissystems in Westdeutschland angestrebt und vorangetrieben wurde. Vorab läßt sich sagen,

¹⁰ Vgl. C. E. Fischer, Die Marktform des unvollständigen Wettbewerbs und ihre wirtschaftsrechtliche Behandlung, in: Schmollers Jahrbuch 74. Jahrgang, Heft 1, 1954, S. 26.

daß die institutionelle Sicherung des Leistungswettbewerbes durch ein Gesetz zum Schutz gegen Wettbewerbsbeschränkungen bislang unterblieben ist. Eine Serie von Entwürfen, Gutachten und Diskussionsbeiträgen hat das Stadium der Gesetzgebungsreife auch im Jahre 1956 noch nicht erreicht. Die ordoliberalen Kreise haben überdies in den letzten Jahren wenig getan, um den Gesetzgeber durch „markttheoretische Einzeluntersuchungen“ seine Aufgabe zu erleichtern, einen Rechtsschutz für die Wettbewerbsordnung und für die freie Marktpreisbildung zu schaffen¹¹. Was die staatlichen Eingriffe in die Preisbildung anbelangt, so verlief die Entwicklung unterschiedlich und uneinheitlich. Die nach der Währungsreform nicht freigegebenen Bereiche der Wirtschaft (s. o.) erfuhren Lockerungen, aber keinen endgültigen Rückzug des Staates aus der Preisbildung und der Bewirtschaftung. In diesem Zusammenhang bedarf es der Erwähnung eines Gesetzes, das ein gutes Jahr nach der Währungsreform und dem Beginn einer liberal orientierten Wirtschaftspolitik im Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes veröffentlicht worden ist. Wir meinen das Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsstrafrechtes vom 26. Juli 1949¹². Eine Auswahl im Gesetz genannter „Wirtschaftsstraftaten“ spricht bereits für sich: „Vorbereitung der Fälschung von Bezugsberechtigungen“, „Erschleichung von Bezugsberechtigungen“, „Mißbrauch von Bezugsberechtigungen durch Verbraucher“, „Unberechtigte Entnahme aus dem eigenen Betrieb“, „Verstoß gegen Bewirtschaftungsvorschriften“, „Preistreiberei“, „Verwirtschaftung“ u. a. m. Nun läßt der langwierige und schmerzliche Prozeß einer Umstellung von der behördlich gelenkten Wirtschaft zur freien Marktwirtschaft im Interesse eines schonenden Überganges die und jene gesetzliche Bestimmung verständlich erscheinen. Gänzlich anachronistisch wirken aber die §§ 19 und 20 WStG über „Preistreiberei“ und „Preistreibende Machenschaften“, denen zufolge überprüft werden soll, ob die Preise in angemessenem Verhältnis zu den Kosten stehen. Diese Paragraphen waren immerhin 5 Jahre lang in Kraft. Erst im Verlauf des Jahres 1954 erfolgte im Rahmen einer grundlegenden Änderung des Wirtschaftsstrafgesetzes vom 26. 7. 1949 ein spätes Eingeständnis, daß die Vorschriften über den Tatbestand der Preistreiberei „nicht

¹¹ C. E. Fischer, Die Auseinandersetzungen um das Preisbildungssystem in der Wirtschaft Westdeutschlands, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik Band 166, 1954, S. 209.

¹² Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, 1949, Nr. 27, S. 193.

mehr als geeignetes Mittel angesehen wurde, um in einer marktwirtschaftlichen Ordnung das Preisgefüge zu sichern“¹³. So wie dieses Gesetz einen merkwürdigen Kontrast zu den Leitsätzen des Frankfurter Wirtschaftsrates bildete, zeigten sich auch in der Preisbildung bemerkenswerte Gegensätze, die allerdings schon in den Leitsätzen für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Goldreform vorgesehen waren. Im Jahre 1950 erfolgte beispielsweise eine gesetzliche Regelung für die Preisbildung der Hauptnahrungsmittel im Rahmen der sogenannten Marktordnung. Die Preise für Getreide und Futtermittel, Zucker, Milch, Milcherzeugnisse und Fette, sowie für Vieh und Fleisch werden seither weiterhin behördlich reglementiert, wie überhaupt der ganze Tätigkeitsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten eine Sonderstellung im Rahmen des marktwirtschaftlichen Ordnungsversuches einnimmt¹⁴. In den umfangreichen Kreis behördlich festgesetzter und geregelter Preise gehören aber nach acht Jahren „sozialer Marktwirtschaft“ nicht nur Preise landwirtschaftlicher Produkte, sondern beispielsweise auch die tarifgebundenen Leistungen in der Energiewirtschaft und im Verkehrswesen. Die Bereiche der Kohle sowie von Eisen und Stahl wurden in letzter Instanz einer supranationalen Behörde, der Montanunion, unterstellt. Hier ist z. B. die Höchstpreisregelung der Hohen Behörde der Montanunion für die Ruhrkohle erst im März des Jahres 1956 ausgelaufen¹⁵.

C. E. Fischer kam Anfang 1954 zu dem Schluß, daß unter Berücksichtigung aller behördlicher und gesetzlicher Preisbeeinflussung — auch im Kreditwesen, in der Versicherungswirtschaft, auf dem Grundstücks- und Wohnungsmarkt, bei dem sogenannten Gemeinschaftsbedarf, bei Löhnen und Gehältern u. a. — „mindestens 60 % der volkswirtschaftlichen Umsätze in Produktions- und Leistungsvorgängen sich nicht auf der Basis von Knappheitspreisen in freien Wettbewerbsmärkten vollziehen. Von einem einheitlichen System der volkswirtschaftlichen Preisbildung kann demnach keine Rede sein“¹⁶. Das Problem eines einheitlichen Preissystems vollständiger Konkurrenz harret so angesichts der verschiedenen Einflüsse auf die Preisbildung weiterhin der Lösung.

¹³ Deutschland im Wiederaufbau 1954, S. 102.

¹⁴ Vgl. insbesondere die Tätigkeitsberichte des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in: Deutschland im Wiederaufbau 1950 ff.

¹⁵ Beschluß der Hohen Behörde vom 21. 3. 1956, vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 70 vom 22. 3. 1956.

¹⁶ C. E. Fischer, l. c. S. 219.

Das Programm der Freiburger Schule fordert aber nicht nur ein funktionsfähiges Preissystem vollständiger Konkurrenz, sondern auch eine stabile Währung mit einem währungspolitischen Stabilisator. Die Währungsreform des 20. Juni 1948 brachte wohl einen radikalen Geldschnitt, aber keinen automatischen Stabilisator für das westdeutsche Währungswesen. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft ließ ausdrücklich die Frage offen, „ob eine automatisch wirkende Geldordnung zu verwirklichen ist“¹⁷. Dieses Problem ist auch in den Kreisen der neoliberalen Autoren noch strittig. Eine Verbindung von „Graham-Plan“ und „Chikago-Plan“¹⁸ ergibt wohl eine theoretisch interessante Diskussionsgrundlage, aber z. B. Wilhelm Röpke teilt die Meinung vieler neoliberaler Währungstheoretiker, daß ein automatisch wirkender währungspolitischer Stabilisator gefunden werden kann, offenbar nicht. So bleibt es auch in der Bundesrepublik den für die Währungspolitik maßgebenden Instanzen vorbehalten, durch entsprechende Maßnahmen für monetäre Stabilität zu sorgen. Die Bemühungen in dieser Richtung waren bisher zweifelsohne erfolgreich¹⁹. Eucken zeigte sich allerdings immer skeptisch gegenüber der Auffassung, unter Beibehaltung des bisherigen Banksystems die Unstabilität allein durch die Geld- und Kreditpolitik zentraler Stellen auf die Dauer beseitigen zu können²⁰.

Wenn wir uns nunmehr den übrigen konstituierenden Prinzipien zuwenden, können wir feststellen, daß sich die bislang unterbliebene institutionelle Sicherung der Wettbewerbsordnung durch ein Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht allein auf die Preisbildung negativ auswirkt. Die Öffnung der Märkte ist allerdings auch im Regierungsentwurf für das erwähnte Gesetz in einem weitaus engeren Rahmen geplant, als es die konsequente Verwirklichung der Wettbewerbsordnung erfordern würde. Der freie Zugang und Abgang von den Märkten ist nicht nur auf wenige Ausnahmen, wie die von Eucken ausdrücklich konzedierte „Gewährung eines ausschließlichen Privilegs der Notenemission an eine Zentralbank“²¹, beschränkt. Für wichtige Bereiche der Wirtschaft soll das Gesetz nicht

¹⁷ Der Wissenschaftliche Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft, l. c. S. 66.

¹⁸ Der Chikago-Plan oder Hundert-Prozent-Plan sieht vor, daß „die Giralgelder . . . zu 100 % in Zentralbankgeld, also in Noten oder Guthaben, bei der Zentralbank gedeckt werden“.

W. Eucken, Grundsätze . . . , l. c. S. 260 ff.

¹⁹ Vgl. Geschäftsberichte der Bank Deutscher Länder für die Jahre 1948/49 ff.

²⁰ Eucken, Grundsätze . . . , S. 259.

²¹ l. c. S. 266.

oder nur teilweise gelten. Hierbei handelt es sich um Bundespost, Bundesbahn, öffentliche Straßenbahnen, die Bundesgrenzen überschreitende See- und Binnenschifffahrt, die Landwirtschaft im weitesten Sinne — einschließlich Gemüse-, Obst- und Weinbau, Imkerei, Jagd und Fischerei —, um den Verkehr mit Getreide, Futtermitteln, Zucker, Milch, Milcherzeugnissen und Fetten, um die Tätigkeit der Bank deutscher Länder, der Landeszentralbanken und der Kreditanstalt für Wiederaufbau, um staatliche Finanzmonopole, um das durch die Montanunion geregelte Gebiet von Kohle, Stahl und Eisen, sowie um die Wasser- und Energieversorgung ²².

Diese Aufzählung enthält bereits wesentliche Wirtschaftsbereiche mit unvollständigem Wettbewerb in Westdeutschland, für die eine Öffnung der Märkte keineswegs angestrebt wird. Für die anderen Sektoren der Wirtschaft ist eine institutionelle Sicherung offener Märkte weitgehend vom Schicksal des Gesetzesentwurfes abhängig.

Die Fragen der Zollpolitik und des Patentrechtes spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Erschwert doch ein „freiheitlicher Zolllarif“ in Verbindung mit einer liberalen Handelspolitik monopolistische Tendenzen auf dem Binnenmarkt außerordentlich ²³. Die Bedeutung der Zölle liegt aber nicht allein in ihrer monopolfördernden oder -hemmenden Wirkung. Sie spielen eine wichtige Rolle im Staatshaushalt, in der Handelspolitik und für den Schutz einheimischer Produzenten gegenüber der ausländischen Konkurrenz. Bei zollpolitischen Maßnahmen muß nicht zuletzt auch auf die Wünsche der Handelspartner und die internationale Stellung des eigenen Landes Rücksicht genommen werden. Dies gilt für die Bundesrepublik um so mehr, als sie gleichzeitig mit dem Übergang vom spezifischen Zoll zum Wertzoll bei den meisten Positionen des Zolllarifs in das GATT ²⁴ aufgenommen worden ist. Neben sieben Finanzzöllen — Tabak und Tabakwaren, Kaffee, Tee, Mineralöl und Mineralölerzeugnisse, Branntwein und Branntweinerzeugnisse, Kakaobohnen und Gewürze — enthält der deutsche Zolllarif zwischen 5 000 und 6 000 Schutzzölle ²⁵. Im Interesse einer Wettbewerbsordnung wären nun alle Schutzzölle auf ihre monopolfördernde und damit nicht marktkonforme Wirkung zu untersuchen — eine Auf-

²² Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, abgedruckt in Wirtschaft und Wettbewerb, Jahrgang 1/2, April/Mai 1952, Heft 6/7, Düsseldorf 1952.

²³ Vgl. Wilhelm Röpke, Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich, 1951, S. 288.

²⁴ General Agreement on Tariffs and Trade.

²⁵ Deutschland im Wiederaufbau 1954, S. 136, Stand am 1. 8. 1954: 5 538 Schutzzölle.

gabe, der wir uns hier nicht unterziehen können. Mäßige Zölle dürften allerdings in der Regel marktkonform sein. Ihre Dosierung muß aber auf jeden Fall von den staatlichen Stellen sorgfältig vorgenommen werden, weil das als marktkonform bezeichnete Mittel nicht „automatisch in den Grenzen der Marktkonformität gehalten wird“²⁶. Dies gilt auch dann, wenn eine monopolfördernde Wirkung nicht vorliegt, aber faktisch der Preismechanismus durch die Höhe des Zollsatzes außer Kraft gesetzt wird. Röpke anerkennt zwar, „daß von einem bestimmten Punkt an die Quantität in die Qualität umschlägt“, hält aber an der grundsätzlichen Marktkonformität des Schutzzolles fest, weil beispielsweise eine alternative Regelung des Außenhandels durch Kontingente und Clearingabkommen viel schädlicher — da grundsätzlich nicht marktkonform — wäre²⁷. Bei dem für die Bundesrepublik geltenden Wertzollsystem besteht aber durchaus die Möglichkeit, daß ein nach Röpke grundsätzlich marktkonformer Schutzzoll im Falle von Preissteigerungen *ceteris paribus* nicht marktkonforme Wirkungen nach sich zieht. Der Zollpolitik kann somit nicht *a priori* die marktwirtschaftliche Unbedenklichkeit bescheinigt werden. Neuerdings versucht die Bundesregierung, die Zölle auch konjunkturpolitischen Zwecken dienstbar zu machen. Vermittels gezielter Zolssenkungen sollen ein verstärkter Importanreiz und preissenkende Tendenzen ausgelöst werden. Diese Maßnahmen könnten dazu dienen, neben einer möglichen Konjunkturbeeinflussung marktinkonformen Wirkungen der bisherigen Zollpolitik zu begegnen.

Auf dem Gebiet des Patentrechtes werden ebenfalls neue Lösungen gesucht, die monopolistische Tendenzen ausschalten sollen. Die Ordoliberalen richten ihr Hauptaugenmerk auf „die allgemeine Lizenzbereitschaft als generellen Grundtatbestand“. Danach hat der Patentinhaber jedermann, „der ein glaubwürdiges Interesse an der Verwertung der Erfindung geltend macht, die Benutzung der Erfindung gegen angemessene Vergütung zu gestatten“²⁸. Das Patent soll nicht mehr den Schutz der Ausschließlichkeit gewähren, sondern nur noch eine angemessene Vergütung für die geistige Leistung des Erfinders gewährleisten. Eine derart weitgehende Reform des

²⁶ Eva-Maria Dohrendorf, Das Problem der Marktkonformität wirtschaftspolitischer Mittel, in *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, 44. Jahrgang (N. F. 3. Jg.) / 1952, Heft 1, Göttingen 1952, S. 29.

²⁷ W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis* . . . , S. 258/60.

²⁸ Gernot Gayer, Reform der Patentgesetzgebung?, *Ordo*-Band II, S. 295 und W. Röpke, *l. c.* S. 396 f.

Patentrechtes hat in Westdeutschland bisher nicht stattgefunden²⁹. Prof. Fellner betonte mit Recht, daß in der modernen Volkswirtschaft das Patent nicht nur als Ansporn zur wirtschaftlichen Auswertung dient, sondern auch zum Schutz für die großen Risiken und Kosten während der Periode des praktischen Ausreifens der Erfindung, da die Gefahr bestehe, daß geschickte Nachahmer die Erfinder um die Frucht ihrer Anstrengungen bringen³⁰. Der Einwand schließt allerdings nicht aus, daß das geltende Patentrecht einer generellen Öffnung der Märkte nicht zu übersehende Schranken setzt. Die Verwirklichung der ordoliberalen Vorschläge auf dem Gebiet des Patentrechtes in einem Land könnte aber „u. U. bedenkliche Reibungen und Störungen nach sich ziehen“³¹.

Die Stellungnahme der Ordoliberalen zur Frage der Vertragsfreiheit ist ebenfalls wesentlich bestimmt durch ihre antimonopolistische Grundhaltung. Der Vertragsfreiheit soll eine Grenze gesetzt werden, wenn sie benutzt wird, um die Vertragsfreiheit selbst zu beschränken oder gar zu beseitigen. Nach Auffassung Walter Euckens ist nicht nur die Kartellbildung zu verbieten, sondern die Gewährung der Vertragsfreiheit im Wirtschaftsprozeß überhaupt von der Marktform der vollständigen Konkurrenz abhängig zu machen³². Dem Gesetzentwurf gegen Wettbewerbsbeschränkungen kommt auch in diesem Zusammenhang zentrale Bedeutung zu. Die Fülle der vorgesehenen Ausnahmen und Vorbehalte in Verbindung mit der umstrittenen Bildung eines Monopolamtes lassen bereits mit einiger Sicherheit den Schluß zu, daß der Vertragsfreiheit in Westdeutschland nicht die ordoliberalen Grenzen gezogen werden. Wir werden die Forderungen nach staatlicher Monopolkontrolle, Kontrahierungszwang und Festlegung der Preise und allgemeinen Geschäftsbedingungen durch ein Monopolamt im Zusammenhang mit dem Versuch ihrer Realisierung in Westdeutschland behandeln³³.

In enger Verbindung zu der Vertragsfreiheit sehen die Ordoliberalen das Problem der Haftung. Die Beschränkungen der Haftung sollen nach Möglichkeit abgebaut werden. Dies gilt insbesondere für Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung. In Westdeutschland sind in den vergangenen Jahren Vor-

²⁹ Vgl. die Tätigkeitsberichte des Bundesministeriums der Justiz, in Deutschland im Wiederaufbau, 1950 ff.

³⁰ Herbert von Beckerath, Großindustrie und Gesellschaftsordnung, Tübingen und Zürich, 1954, S. 188.

³¹ Gernot Gather, l. c. S. 304.

³² W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 278.

³³ Vgl. das dritte Kapitel über die Monopolpolitik.

arbeiten für eine Aktienrechtsreform geleistet worden, die es dem Bundesministerium der Justiz ermöglichen, nunmehr einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten³⁴. Eine Änderung der Haftung im ordoliberalen Sinn ist aber bei den Aktiengesellschaften ebensowenig spruchreif wie die Auflösung der Gesellschaften mit beschränkter Haftung.

Aus den bisher diskutierten Prinzipien läßt sich bereits die Stellung der Ordoliberalen zu der Frage des Privateigentums erkennen. Insbesondere das Privateigentum an den Produktionsmitteln wird als Voraussetzung einer Wettbewerbsordnung betrachtet. Artikel 14 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland gewährleistet das Privateigentum und läßt eine Enteignung nur zum Wohle der Allgemeinheit auf Grund eines Gesetzes zu, das Art und Ausmaß der Entschädigung zu regeln hat³⁵. Das Privateigentum als Unterpfand einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung bedarf allerdings in der ordoliberalen Vorstellung einer „Kontrolle durch die Konkurrenz“. Anderfalls „muß die Verfügungsmacht über das Privateigentum beschränkt werden“. Denn so, wie das Privateigentum Vorbedingung der Wettbewerbsordnung ist, garantiert die Konstituierung einer Wettbewerbsordnung, „daß das Privateigentum an den Produktionsmitteln nicht zu wirtschaftlichen und sozialen Mißständen führt“³⁶.

Um diese Garantie ist es aber nach all dem Gesagten nicht gut bestellt. Ein Vergleich der Eucken'schen Prinzipien mit der wirtschaftlichen Wirklichkeit in Westdeutschland ergibt so entscheidende Abweichungen und so wenig Übereinstimmung, daß von einer Wettbewerbsordnung in der Bundesrepublik Deutschland schlechthin nicht gesprochen werden kann. Wir können daher in einem anderen Zusammenhang auf die Bedeutung einer konstanten Wirtschaftspolitik zurückkommen³⁷. Entspricht die westdeutsche Wirtschaftspolitik wegen der mangelnden Verwirklichung der konstituierenden Prinzipien auch nicht der ordoliberalen Konzeption, so besagt dies noch nichts über den liberalen Gehalt der wirtschaftspolitischen Maßnahmen in den Jahren seit der Währungsreform.

Wir wiesen bereits im ersten Kapitel unserer Schrift auf die Unterschiede zwischen der ordoliberalen und der neoliberalen Kon-

³⁴ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 141.

³⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, Stuttgart 1954.

³⁶ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 275.

³⁷ Vgl. das sechste Kapitel über die Konjunkturpolitik.

zeption hin. Es ist nun zu untersuchen, inwieweit die Wirtschaftspolitik nach dem 20. Juni 1948 mit dem neoliberalen Gedankengut in Einklang steht. Basiert doch eine ordoliberalen Wirtschaftspolitik auf den Prinzipien einer Wettbewerbsordnung, während die allgemeine Strömung des Neoliberalismus nur eine „competitive order“ oder „workable competition“ zu fördern sucht.

DRITTES KAPITEL

Die Monopolpolitik

Monopole und monopolähnliche Gebilde sind wegen ihrer die Tendenz zum Gleichgewicht störenden Wirkung von jeher Gegenstände liberaler Kritik gewesen. Die Bekämpfung der Monopole steht in jedem neoliberalen Programmentwurf an zentraler Stelle und „der Ordoliberalismus hat den Antimonopolismus in den Mittelpunkt eines ganzen wirtschaftlichen Systems gerückt“¹. Wir finden eine umfassende Kritik nicht nur bei Franz Böhm und Walter Eucken, sondern auch bei Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow und anderen entschlossenen Neoliberalen. Die vorgeschlagenen Gegenmaßnahmen reichen von der Monopolkontrolle bis zum Verbot und zur Verstaatlichung gewisser Monopolpositionen². Eucken ist der Auffassung, daß erst die Wettbewerbsordnung die Voraussetzung einer erfolgreichen liberalen Antimonopolpolitik schafft. Die Entstehung monopolistischer Machtgebilde wird dann verhindert durch ein Verbot der Kartelle und „eine Wirtschafts- und Rechtspolitik, welche die starken Kräfte der Konkurrenz, die in der modernen Wirtschaft vorhanden sind, durch Anwendung der konstituierenden Prinzipien zum Durchbruch bringen“³. Auch Röpke fordert eine Monopolpolitik, „die Monopole nicht tolerieren und überwachen, sondern abschaffen will“⁴.

Man darf sich deshalb nicht der Einsicht verschließen, „daß das Konkurrenzprinzip keineswegs auf allen Gebieten der Produktion anwendbar ist, ohne zu schweren Unzuträglichkeiten zu führen, daß es gewisse Märkte gibt, die nur mehr oder weniger unvollkommen

¹ Hero Moeller, *Liberalismus*, in *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Band 162, S. 225.

² Alexander Rüstow spricht sich aus für „Sozialisierung aller Wirtschaftszweige, die wie insbesondere der Schienenverkehr und die public utilities, aus natürlichen, technischen oder sonstigen Gründen eine unvermeidliche Monopolstruktur haben (Sozialisierung der Rüstungsindustrien dürfte sich auch noch aus anderen als wirtschaftlichen Gründen empfehlen)“. — *Zwischen Kapitalismus und Kommunismus*, Ordo-Band II, S. 134.

³ W. Eucken, *Grundsätze*, S. 292/93.

⁴ W. Röpke, *Civitas humana*, Erlenbach-Zürich 1944, S. 75.

funktionieren, daß sich überall Auswüchse der Konkurrenz zeigen, die beschnitten, und Teile des Marktmechanismus, die von der Obrigkeit geregelt werden müssen“⁵. Die grundsätzliche Auflösung von Monopolen ist nach der Auffassung von Böhm, Eucken und anderen wohl auch nur dann sinnvoll, wenn es sich um sogenannte „Kollektivmonopole“ in Form der „Preis-, Gebiets- oder Quotenkartelle“ handelt⁶. Böhm meint, daß die Entziehung des Rechtsschutzes — im äußersten Falle die Anwendung von Strafen und die Gewährung von Schadenersatzansprüchen — ausreicht, um eine kartellmäßige Integration zu lockern und zu beseitigen: „Zur Lockerung und Beseitigung einer konzernmäßigen oder großunternehmungsmäßigen Integration dagegen bedarf es einer verzwanzigfachen Sprengungsenergie, und durch solche Sprengungen wird dann immer sehr viel mehr zerstört als das, was das Gesetz zerstören will und zerstören darf“⁷.

So wird auch eine Monopolaufsicht unumgänglich sein, wenn die sieben konstituierenden Prinzipien der Wettbewerbsordnung verwirklicht sind. Eucken ist überzeugt, daß erst dann die mannigfaltigen und schweren Fragen der Monopolkontrolle gelöst werden können. Die Monopolbildung ist durch die Politik der Wettbewerbsordnung auf ein Minimum beschränkt und untersteht zudem der prophylaktischen Aufsicht eines Monopolamtes. Unvermeidbare Monopole sollen ebenso wie alle anderen Träger wirtschaftlicher Macht zu einem Verhalten veranlaßt werden, „als ob vollständige Konkurrenz bestünde“⁸.

Die zentrale Bedeutung der Wettbewerbsordnung für eine erfolgreiche Antimonopolpolitik in der ordoliberalen Konzeption stimmt uns nach den Ausführungen im zweiten Kapitel der vorliegenden Schrift bedenklich. Denn die konstituierenden Prinzipien sind in Westdeutschland teils gar nicht und teils nur in Ansätzen verwirklicht. Immerhin wird in der Bundesrepublik der Versuch unternommen, die gesetzlichen Grundlagen für eine Antimonopolpolitik zu schaffen.

Das von den Neoliberalen angestrebte Verbot der Kartelle haben die Alliierten in den westlichen Besatzungszonen vorweggenommen

5 W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 194/95.

6 W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 35/36.

7 Franz Böhm in der Stellungnahme vom 13. März 1952 zu den Abänderungsvorschlägen der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer, zitiert bei R. Isay, „Gutachten zum Regierungsentwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1954, S. 23.

8 W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 291 ff.

— wenn auch aus gänzlich anderen Beweggründen. Der deutsche Gesetzgeber hat jedoch nach Inkrafttreten des Deutschlandvertrages im Oktober 1954 die Möglichkeit, die alliierte Gesetzgebung abzulösen. In den schon mehrfach erwähnten Leitsätzen für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform bekannte sich der Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes zu einer Antimonopolpolitik und forderte die Schaffung entsprechender gesetzlicher Grundlagen. Die im September 1949 gebildete Bundesregierung machte sich ebenfalls diese Forderung zu eigen. Umfangreiche Vorarbeiten, die sich in einer Fülle von Gutachten, Vorschlägen und Stellungnahmen niederschlugen, wurden geleistet, bis die erste deutsche Bundesregierung am 7. 11. 1951 einen Gesetzentwurf gegen Wettbewerbsbeschränkungen verabschiedete⁹, der nach Verhandlungen mit der Alliierten Hohen Kommission in einer Neufassung vom 22. Februar 1952 den gesetzgebenden Körperschaften — Bundesrat und Bundestag — zugeleitet wurde. Eine Annahme des Entwurfes durch das Parlament ist allerdings bis zum Jahre 1956 noch nicht erfolgt¹⁰.

In ihrer jüngsten konjunkturpolitischen Erklärung vom 19. 10. 1955 hat die zweite deutsche Bundesregierung aber erneut eine beschleunigte Verabschiedung des Gesetzentwurfes durch Bundestag und Bundesrat gefordert¹¹. Wir müssen uns daher darauf beschränken zu prüfen, inwieweit die vorgeschlagenen Richtlinien einer künftigen deutschen Antimonopolpolitik liberalen Gedankengängen entsprechen. Dazu bedarf es eines kurzen Überblickes über die Grundzüge des Regierungsentwurfes, auch wenn das geplante Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht in eine den Kräften der Konkurrenz allein günstige Rahmenordnung eingefügt werden kann.

Der Sinn einer vom Neoliberalismus geforderten institutionellen Sicherung des Wettbewerbes wird, wie bereits erwähnt, nicht in einem Verbot und einer Zerschlagung jeglicher privater Marktmacht gesehen. So sieht auch der Entwurf der Bundesregierung ein gesetzliches Verbot nur für Kartelle vor (§ 1), während marktbe-

⁹ Vgl. Eberhard Günther, Entwurf eines deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, in *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jahrgang 1, Nr. 1, S. 17, Düsseldorf 1951.

¹⁰ Die turnusgemäße Neuwahl des Bundestages am 6. 9. 1953 und die anschließende Neubildung der Bundesregierung erforderte eine abermalige Verabschiedung des Gesetzentwurfes durch das Kabinett mit nachfolgender Überweisung an Bundesrat und Bundestag.

¹¹ *Deutschland im Wiederaufbau* 1955, S. 23.

herrschende Unternehmen einer nach dem Mißbrauchsprinzip gestalteten Kontrolle durch die Kartellbehörde unterliegen sollen. Jedoch gilt auch das Kartellverbot nicht unbedingt. Weite Bereiche der Wirtschaft sind von den Bestimmungen des Gesetzesentwurfes überhaupt freigestellt (§§ 74—77)¹², und im Anwendungsbereich der gesetzlichen Vorschriften sollen Erlaubnisvorbehalte gelten für die Sonderfälle des Krisenkartells (§ 2), des Rationalisierungskartells (§ 3) und des Außenhandelskartells (§ 5). Die Ausschußberatungen im Bundestag ergaben weitere Vorbehalte gegenüber der allgemeinen Verbotsgesetzgebung. Auf Grund der Beratungen im wirtschaftspolitischen Ausschuß des ersten deutschen Bundestages vom 20. und 21. Mai 1953 sollen beispielsweise auch Konditionenkartelle im allgemeinen erlaubt sein, mit Ausnahme von Rabattvereinbarungen, die zu einer wesentlichen Beschränkung des Wettbewerbs führen. Ferner sollen gewisse Rationalisierungsvereinbarungen nicht mehr genehmigungspflichtig sein und reine Exportkartelle vom Verbot ausgenommen werden¹³.

Für die Regelung der in den §§ 10—16 behandelten Individualverträge sind verschiedene gesetzestechnische Möglichkeiten vorgeschlagen. Nach § 10 sind Beschränkungen einer Vertragspartei für Verträge, die sie mit Dritten abschließt, in der Gestaltung von Preisen oder Geschäftsbedingungen ausnahmslos unwirksam. Eine generelle Befreiung für Markenartikel und Verlagserzeugnisse enthält § 11. Harold Rasch begrüßt die vorgesehene Rückkehr zu der früheren deutschen Praxis, die seit 1947 durch die Gesetze Nr. 56/78 der amerikanischen und britischen Militärregierung unterbrochen ist¹⁴. Dieses Privileg der Hersteller von Markenartikeln ist jedoch „mit den Zielsetzungen einer Wettbewerbsordnung schlechterdings unvereinbar“. Die ordoliberalen Kritik richtet sich in erster Linie gegen die „Ausschaltung der Preiskonkurrenz“ im Bereich der Fertigwaren. Der überwiegende Teil des Aufwandes für Werbung und „unechte Qualitätskonkurrenz“ könnte nach F. W. Meyer durch die Preiskonkurrenz substituiert werden und dem Verbraucher in Form von Preissenkungen zugute kommen. Der einzelne Hersteller kann allerdings ohne schwere Gefährdung seines Unternehmens die Preisbindung nicht aufheben. Dies „ist vielmehr eine ordnungs-

¹² Vgl. Zweites Kapitel, S. 22.

¹³ §§ 5—5b in der Fassung des Bundestagsausschusses.

¹⁴ Harold Rasch, Der gegenwärtige Stand der Arbeiten am deutschen Kartellgesetz, Ordo-Band V, S. 365/66.

politische Aufgabe, die nur vom Gesetzgeber gelöst werden kann“¹⁵. § 15 betrifft Verträge über geschützte Erfindungen, soweit sie dem Bewerber Beschränkungen auferlegen, die „über den Inhalt des Schutzrechtes hinausgehen“. Diese Verträge werden für absolut unwirksam erklärt. Die im gleichen Paragraphen gegebene Abgrenzung des Schutzrecht-Begriffes und die aufgeführten Ausnahmen von der Regel schalten die mit der Patentgewährung verbundenen monopolistischen Tendenzen keineswegs aus. Das Problem der „allgemeinen Lizenzbereitschaft“ bleibt zudem weiterhin offen.

In engem Zusammenhang mit einer Kontrolle der genannten Individualverträge sehen insbesondere W. Röpke und A. Rüstow eine Überwachung der Reklame¹⁶. Röpke erwägt allen Ernstes, „ob nicht analog der in manchen Demokratien getroffenen Maßnahme eines Plafonds des erlaubten Wahlaufwandes auch für die Reklame eine absolute oder relative oberste Grenze des erlaubten Reklame-Aufwandes für jedes Unternehmen vorgeschrieben werden könnte“¹⁷. Der Regierungsentwurf geht auf diese Problematik allerdings nicht ein. Die westdeutsche Steuergesetzgebung begünstigt überdies den Reklameaufwand außerordentlich¹⁸.

Marktbeherrschende Unternehmen unterliegen einer nach dem Mißbrauchsprinzip gestalteten Kontrolle durch die Kartellbehörde. Preise und Geschäftsbedingungen, die durch eine mißbräuchliche Ausnützung der marktbeherrschenden Stellung entstanden sind, können untersagt werden. Wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen seinen Vertragsgegnern die Mitübernahme von Waren oder Leistungen auferlegt, welche nicht sachlich oder handelsüblich mit dem eigentlichen Vertragsgegenstand zusammenhängen, kann die Kartellbehörde mit einem Verbot eingreifen. Wir wollen zum Vergleich Eucken in einem Anfang 1947 erstatteten Gutachten zur Konzernentflechtung und Kartellauflösung zitieren: „Konzerne, Trusts und monopolistische Einzelunternehmen sind zu entflechten oder aufzulösen, soweit nicht technische oder volkswirtschaftliche Sachverhalte eine solche Entflechtung oder Auflösung unmöglich machen“. Euckens eigentliches Ziel ist demzufolge, die wirtschaft-

¹⁵ Fritz W. Meyer, Warum feste Preise für Markenartikel ?, Ordo-Band VI, S. 162 ff.

¹⁶ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 232 Anm. 2.

W. Röpke, Maß und Mitte, Erlenbach-Zürich 1950, S. 200 ff.

A. Rüstow, Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, Ordo-Band II, S. 135/36.

¹⁷ W. Röpke, Gedanken eines Volkswirtschafters über die Reklame, in Schweizer Monatshefte, Nr. 4/5, 1945, S. 283.

¹⁸ Vgl. u. a. die gesetzliche Regelung der Einkommen- und Körperschaftssteuer in Westdeutschland.

liche Macht selbst zu bekämpfen und nicht „die sogenannten Mißbräuche wirtschaftlicher Macht“¹⁹.

Die vorhandenen marktbeherrschenden Unternehmen werden jedoch nicht in ihrer Existenz angegriffen. Die Erlangung einer marktbeherrschenden Stellung durch Erweiterung des Betriebes, Neuanlagen u. a., wird nicht verboten. Nach § 18 bedarf aber ein kapitalmäßiger Zusammenschluß von Unternehmen der Erlaubnis seitens der Kartellbehörde, wenn dadurch das gesamte Unternehmen für ein nicht nur örtlich begrenztes Gebiet Marktherrschaft erlangen oder eine bereits vorhandene marktbeherrschende Stellung seiner Glieder sich verstärken würde.

Die Bestimmungen gegen wettbewerbsbeschränkendes und diskriminierendes Verhalten sehen vor, im Verhältnis zum Kartell ein Verbot, und im Verhältnis zum marktbeherrschenden Unternehmen eine Mißbrauchsverhütung (§§ 23—26). Gegenstände der gesetzlichen Regelung sind die ungleiche Behandlung von Geschäftspartnern durch Kartelle oder marktbeherrschende Unternehmen (§§ 23 und 25), sowie Empfehlungen, die sich auf Preise, auf Erzeugungs- oder Absatzbeschränkungen oder auf den Organisationszwang gegenüber Außenseitern beziehen, soweit sie von gesetzlichen Vertretern, Geschäftsführern oder sonstigen Beauftragten von Kartellen, Wirtschafts- oder Berufsvereinigungen ausgesprochen werden (§ 24).

Ziel der Monopolkontrolle ist, wie bereits erwähnt, „die Träger wirtschaftlicher Macht zu einem Verhalten zu veranlassen, als ob vollständige Konkurrenz bestünde“. „Der Zustand «Als-Ob»-Konkurrenz herrschte, läßt sich nicht genau errechnen“²⁰. Es wird daher immer schwierig sein, den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht in allen Fällen nachzuweisen. Die Gefahr der Willkür ist damit gegeben. Die vorgesehenen Kontrollinstanzen — je nach Lage des Falles ein als selbständige Bundesoberbehörde errichtetes Kartellamt oder die oberste Landesbehörde — haben einen weiten Arbeitsbereich: Die Befolgung des Kartellverbotes und die Ausnahmegenehmigungen im Rahmen der Erlaubnisvorbehalte sind zu überwachen. Darüber hinaus sind Aufsichtsmaßnahmen vorgesehen für Individualverträge, marktbeherrschende Unternehmen sowie für wettbewerbsbeschränkendes und diskriminierendes Verhalten. Die Monopolkon-

¹⁹ W. Eucken, Konzernentflechtung und Kartellauflösung, Comité d'Etudes Economiques, Freiburg, Januar 1947, abgedruckt in Wirtschaft und Wettbewerb, I. Jahrgang, Nr. 1, Düsseldorf 1951, S. 35.

²⁰ K. F. Maier, Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, Ordo-Band III, S. 25.

trolle soll in der Wettbewerbsordnung prophylaktischer Natur sein. Ihre Aufgaben werden aber umfangreicher und schwieriger lösbar, wenn „der tiefe Trieb zur Beseitigung von Konkurrenz und zur Erwerbung von Monopolstellungen“²¹ nicht zugunsten der „starken Kräfte der Konkurrenz“²² beschnitten wird. Infolge der dosierten Anwendung der Verbotsgesetzgebung ist eine weitgehende Kontrolle der Träger wirtschaftlicher Macht erforderlich, wenn der liberale Antimonopolismus in Westdeutschland zum Zuge kommen soll.

„Das bilaterale Monopol des vermachteten Arbeitsmarktes“²³ wird im Regierungsentwurf nicht behandelt. Zweifelsohne könnte „mit dem Wegfall monopolistischer Arbeitsmarktparteien eine der stärksten Ursachen der Monopolisierung verschwinden“²⁴.

Die ordoliberalen Vorschläge zur Bekämpfung von Monopolen sehen in der Regel Verbote und Kontrollen vor. Wenn ein Verbot der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände nicht angestrebt wird — und wir finden in der ordoliberalen Literatur kaum Anhaltspunkte —, wird die Frage der Aufsicht akut. Der Kontrollinstanz fiele die Aufgabe zu, das Kriterium des „Wettbewerbslohnes“²⁵ anzuwenden, aber es wird, soweit wir sehen, keine theoretisch einwandfreie Grenze für die Lohnhöhe gegeben, die mit einer Wettbewerbsordnung vereinbar ist. Das Problem, wie ein bestehendes Nachfragemonopol auf dem Arbeitsmarkt gelenkt werden kann, „als ob vollständige Konkurrenz bestünde“, harrt weiterhin der Lösung.

In Westdeutschland vollzieht sich die Lohnbildung im wesentlichen auf der Grundlage des Tarifvertragsgesetzes vom 9. April 1949²⁶. Eine ordnungspolitische Lösung der Problematik des Arbeitsmarktes, der „crux vera einer jeden reinen Wettbewerbsordnung“²⁷, kam über den wiederholten Appell an die Arbeitsmarktparteien, „sich wettbewerbskonform zu verhalten“, nicht hinaus. Die umstrittene Frage der Lohnelastizität spielt hierbei eine bedeutende Rolle. Ist

²¹ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 31.

²² I. c. S. 292.

²³ O. von Nell-Breuning, Berufsständische Ordnung und Monopolismus, Ordo-Band III, S. 213.

²⁴ L. Miksch, Die sittliche Bedeutung der inneren Koordination, Ordo-Band III, S. 62.

²⁵ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 323.

²⁶ Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Nr. 11 vom 22. April 1949, S. 55.

²⁷ E. von Beckerath, Walter Euckens Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Ordo-Band V, S. 292.

sie doch ein heißes Eisen für die Anhänger einer neoliberalen Wirtschaftspolitik. Es herrscht die Überzeugung vor, daß ein „Minimum an Lohnelastizität“ für eine wirkliche Marktwirtschaft unerlässlich ist²⁸. F. A. Lutz gibt unumwunden zu, daß auf dem Sektor der liberalen Lohnpolitik noch ein weites Feld, „dem sich die besten Köpfe zuwenden sollten“, zu bestellen ist²⁹. Lohnkürzungen glaubt Röpke den Arbeitern nur dann zumuten zu können, wenn eine Gesellschaftspolitik der Entproletarisierung und Dezentralisierung verwirklicht wird³⁰. Erst dann böte sich die erfolversprechende Möglichkeit, die von Lutz angeführte Lohnpolitik durchzusetzen, die „die Reallöhne in die Richtung treibt, in die sie die Konkurrenz treiben würde“³¹.

Die Verstaatlichung gewisser Monopole, wie sie Alexander Rüstow empfiehlt³², und der Vorschlag einer Monopolsteuer durch H. v. Stackelberg³³ sind in dem Gesetzentwurf ebenfalls nicht eingebaut worden. Ebenso fehlen Bestimmungen, die das Problem der Marktordnung auf Märkten mit unvollständigem Wettbewerb einer Lösung im Sinne von Leonhard Miksch zuführen könnten³⁴.

Der Regierungsentwurf läßt mithin viele Forderungen und Wünsche der neoliberalen Antimonopolpolitik offen. Es besteht demzufolge kaum die Aussicht, daß die mangelnde Verwirklichung der ordoliberalen Wettbewerbsordnung durch dieses geplante Grundgesetz der „Sozialen Marktwirtschaft“ wenigstens teilweise ausgeglichen wird. Die Befreiungen und Ausnahmen vom Gesetz entsprechen nicht immer den neoliberalen Vorstellungen. C. E. Fischer schreibt in Schmollers Jahrbuch, „von einer auch nur annähernden Systematik in der rechtlichen Behandlung der Märkte mit unvollständigem Wettbewerb sei nichts zu erkennen“³⁵, und es bleibe unerfindlich, „wie sich der Entwurfsgesetzgeber bei solcher Gesetzestchnik die Gewährleistung der notwendigen Geschlossenheit des gesamtwirtschaftlichen Preisbildungssystem vorstellt“³⁶.

28 W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 86.

29 F. A. Lutz, Einwände gegen die Wettbewerbsordnung, Ordo-Band V, S. 261.

30 W. Röpke, l. c. S. 86/87.

31 F. A. Lutz, l. c. S. 260.

32 A. Rüstow, Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, Ordo-Band II, S. 134.

33 Heinrich Freiherr von Stackelberg, Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung, Ordo-Band II, S. 204.

34 L. Miksch, Wettbewerb als Aufgabe, S. 98 ff. und Die Wirtschaftspolitik des Als Ob, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 105. Band, 1949, S. 310.

35 C. E. Fischer, Die Marktform des unvollständigen Wettbewerbs und ihre wirtschaftsrechtliche Behandlung, Schmollers Jahrbuch, 74. Jahrgang, 1954, S. 56.

36 l. c. S. 58.

Die Kritiker der neoliberalen Antimonopolpolitik „sehen in Monopolen und Wettbewerbsbeschränkungen lediglich Tatsachen und nicht gleich einen Webfehler der Weltordnung“³⁷. Die starke Betonung der „Substitutionskonkurrenz“ in dem letzten Werk Euckens erschwert ohnehin die begriffliche Trennung von Konkurrenz und Monopol, und überdies zählt die Preiskonkurrenz nicht allein. Die Konkurrenz der neuen Ware, der neuen Technik, der neuen Versorgungsquelle, des neuen Organisationstyps, der Qualität und des Kundendienstes spielen eine bedeutende Rolle³⁸. Diese Formen der Konkurrenz bilden, auch wenn sie nicht tatsächlich vorhanden sind, eine allgegenwärtige Drohung. Die Kritiker sind sich in der Regel einig darüber, daß die von Peter angeführte „Affinität zwischen liberaler Ordnung und Mißbrauchsgesetzgebung“³⁹ im Regierungsentwurf zum Ausdruck kommen müsse. Dies ergibt sich schon aus der Tatsache, daß in Deutschland, wie in anderen Ländern auch, in den letzten Jahrzehnten Kartelle und andere Monopolorganisationen als wesentliche Teile einer neuen Gesellschaftsordnung angesehen worden sind — einer Ordnung, in welcher der Wettbewerb von Einzelfirmen durch Absprachen zwischen verschiedenen Wirtschaftsgruppen unter den Auspizien und manchmal unter der Kontrolle der Regierung ergänzt wird⁴⁰. Es ist auch unverkennbar, daß der Regierungsentwurf nicht unbedingt den staatspolitischen Grundsatz Walter Euckens verwirklichen will, demzufolge „die Politik des Staates darauf gerichtet sein sollte, wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder ihre Funktionen zu begrenzen“. Mit anderen Worten: Das Ziel des Regierungsentwurfes ist es nicht, die von der Marktformenlehre definierte Marktform des vollständigen Wettbewerbs zu verwirklichen, sondern „ein Höchstmaß von Kompetitivität sicherzustellen“⁴¹.

Die Wirksamkeit einer Monopolkontrolle wird im neoliberalen Lager schon im Rahmen einer Wettbewerbsordnung sehr skeptisch

³⁷ Hans Peter, Gutachten zu Grundfragen eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1955, S. 21.

³⁸ Joseph A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. erweiterte Auflage, Bern 1950, S. 134 ff.

³⁹ Gutachten zu Grundfragen eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen von Hans Peter, S. 30.

⁴⁰ Herbert von Beckerath, Großindustrie und Gesellschaftsordnung, Tübingen und Zürich 1954, S. 203.

⁴¹ Franz Böhm, Der vollständige Wettbewerb und die Antimonopolgesetzgebung, Beitrag zum Erhard/Berg-Briefwechsel, in Wirtschaft und Wettbewerb, Jahrgang 3, Heft 3, S. 178.

beurteilt. K. F. Maier und L. Miksch befürchten vor allen Dingen willkürliche Entscheidungen der staatlichen Monopolaufsicht⁴². Auch ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß der Staat seine Kompetenzen mißbraucht und andere Ziele als die Wettbewerbsordnung zu erreichen sucht. W. Eucken glaubt nicht an eine wirksame Monopolkontrolle, wenn große Teile der Industrie monopolisiert sind. „Die Monopolprobleme sind zu mannigfaltig“ und „der politische Einfluß der Interessengruppen ist zu stark“⁴³. Es besteht dabei die Möglichkeit einer Beeinflussung der staatlichen Entscheidung über eine wettbewerbskonforme Preis- und Produktionspolitik durch die Träger wirtschaftlicher Macht. „Denn die Interessenten sind unvermeidlicherweise auf ihrem eigenen Gebiet sachverständiger als die Staatsbeamten und haben es also stets in der Hand, diese, wenn sie wollen, sachlich sich blamieren und hereinfallen zu lassen“⁴⁴. Diese pessimistische Auffassung wird in Westdeutschland bestätigt. Der Widerstand der führenden Industriekreise gegen den Regierungsentwurf ist eindeutig⁴⁵. „Soweit bei den bisherigen Beratungen im Bundestagsausschuß positive Entscheidungen zugunsten einer wirksamen Kartellpolitik gefallen sind, konnten sie nur mit den Stimmen der Sozialdemokraten gegen die Mehrheit der heutigen Bundestagskoalition durchgesetzt werden“⁴⁶.

⁴² L. Miksch, Wettbewerb als Aufgabe, 2. Auflage 1947, S. 103.

K. F. Maier, Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, Ordo-Band III, S. 25.

⁴³ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 292.

⁴⁴ A. Rüstow, Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem, Zürich und New York 1945, S. 69.

⁴⁵ Vgl. Erhard/Berg-Briefwechsel, in Wirtschaft und Wettbewerb, Jahrgang 1/2 Heft 11, S. 733 und Heft 13, S. 857, Düsseldorf 1952.

⁴⁶ Heinrich Deist, „Frei von Not und frei von Furcht — in krisenfester Wirtschaft“ in Die Neuordnung Deutschlands, Bonn 1956, S. 73.

VIERTES KAPITEL

Der Interventionismus

Die ordoliberalen Konzeption richtet den Interventionismus nach seiner Verträglichkeit mit dem verkehrswirtschaftlichen System im allgemeinen und der angestrebten Wettbewerbsordnung im besonderen. Zum ersten Male wurde die Idee eines liberalen Interventionismus von Alexander Rüstow vertreten. In der Aussprache zu dem Thema „Deutschland und die Weltkrise“ auf der Dresdener Tagung des Vereins für Sozialpolitik im September 1932 entwickelte Rüstow einen Grundgedanken der neoliberalen Konzeption¹. Die wirtschaftspolitischen Eingriffe des Staates sollen „als konforme Anpassungsinterventionen in der Wirkungsrichtung der Marktgesetze, zur Sicherung ihres möglichst reibungslosen Ablaufes“² erfolgen. Marktkonform sind nach Wilhelm Röpke, der den Begriff in diesem Sinn geprägt hat, „solche Interventionen, die die Preismechanik und die dadurch bewirkte Selbststeuerung des Marktes nicht aufheben, sondern sich ihr als neue „Daten“ einordnen und von ihr assimiliert werden“³. Die Marktkonformität wird zum wichtigsten Kriterium des „liberalen Interventionismus“, wie ihn neben Röpke und Rüstow vor allem auch Müller-Armack vertritt. Böhm und Eucken erachten in der Wettbewerbsordnung nur eine kleine Zahl von staatlichen Eingriffen als notwendig.

Welche wirtschaftspolitischen Maßnahmen entsprechen nun nach Auffassung der Neoliberalen dem Kriterium der Marktkonformität? Wichtige Probleme werden aufgeworfen, wenn wir die Frage so und nicht anders stellen. Wir finden bei den neoliberalen Autoren wohl jeweils ausgewählte Beispiele marktkonformer Maßnahmen, aber keine eigentliche systematische Zusammenstellung wirtschaftspoliti-

¹ Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Band 187 (München 1933), S. 62 bis 69, unter dem Titel: „Interessenpolitik oder Staatspolitik“ in „Der Deutsche Volkswirt“, 1932, Band 7, Nr. 6, S. 169 bis 172. Vgl. auch W. Eucken, Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus, Weltwirtschaftliches Archiv 36. Band, Jena 1932/II, S. 297.

² A. Rüstow, Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, Ordo-Band II, S. 132.

³ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 259.

scher Eingriffe, die mit dem verkehrswirtschaftlichen System vereinbar sind. Insbesondere Müller-Armack und v. Stackelberg heben diesen Mangel hervor⁴. Der Begriff der Marktkonformität erfährt in der neoliberalen Literatur eine unterschiedliche Interpretation. Einmal wird die Marktkonformität als Eigenschaft bestimmter wirtschaftspolitischer Mittel verwendet und an anderer Stelle als Kriterium für die Anwendung wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Müller-Armack neigt für die „praktische Wirtschaftspolitik“ der zweiten Deutung zu. Nach seiner Auffassung dürfte der Begriff „marktkonform“ „zur Kennzeichnung von Verfahren genügen, bei denen auf die Funktion des Marktes Rücksicht genommen wird“⁵. Wilhelm Röpke meint, die „Scheidung zwischen konformen und nichtkonformen Eingriffen“ lasse sich „in der Regel mit aller wünschenswerten theoretischen Schärfe durchführen und daher auch mit der wünschenswerten praktischen Konsequenz anwenden“⁶.

Vier Gruppen von Interventionen hält Eucken für erforderlich, selbst wenn die konstituierenden Prinzipien in der Wirtschaftsverfassung verankert wären. Wir haben gesehen, in welchem bescheidenen Umfang die Voraussetzungen der Wettbewerbsordnung in Westdeutschland erfüllt sind. Auch das zentrale Anliegen einer Monopolkontrolle fand bislang keine Erfüllung. Enthält nicht wenigstens der Gesetzentwurf gegen Wettbewerbsbeschränkungen Vorschriften über eine Kartellbehörde? Ein genaues Studium des Entwurfstextes läßt aber auch diese ordoliberalen Hoffnung auf eine wirksame Monopolkontrolle zerrinnen.

Die im Gefolge der Währungsreform getroffene Entscheidung für eine liberale Wirtschaftspolitik ist nicht gleichzusetzen mit der von der Freiburger Schule geforderten Entscheidung für die ordoliberalen Wirtschaftsverfassung. Somit konnte sich die „praktische Wirtschaftspolitik“ nicht im Rahmen einer Wettbewerbsordnung vollziehen, in der die „Marktform der vollständigen Konkurrenz“ vorherrscht. Unter diesem Aspekt gewinnt die von Alexander Rüstow lancierte Idee des „liberalen Interventionismus“ erhöhte Bedeutung. Denn der von Eucken gezogene Kreis zulässiger Inter-

⁴ H. v. Stackelberg, Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung, *Ordo*-Band II, S. 200 und

A. Müller-Armack, *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, Hamburg 1947, S. 93.

⁵ A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, H. d. S., S. 391.

⁶ W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950, S. 22; vgl. auch W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis* . . . , S. 258 ff.

ventionen weist für die westdeutsche Wirklichkeit einen zu kleinen Radius auf. Es geht Rüstow wie allen Neoliberalen darum, „die Funktionsbedingungen der Konkurrenz in der Praxis sicherzustellen“⁷.

Die wirtschaftspolitischen Interventionen des Staates müssen in der „Wirkungsrichtung der Marktgesetze“ liegen. Wenn „die Preismechanik und die dadurch bewirkte Selbststeuerung des Marktes“⁸ nicht in der von der neoliberalen Doktrin gewünschten Weise funktionieren, ist für das Kriterium einer Intervention demnach entscheidend, ob die Anwendung eines wirtschaftspolitischen Mittels im gegebenen Zeitpunkt marktkonform ist. Die Eigenschaft der Marktkonformität kann daher nicht unbedingt von vornherein bestimmten wirtschaftspolitischen Mitteln zugesprochen werden.

Im Falle der Bundesrepublik Deutschland können wir eine Reihe von Interventionen konstatieren, die aus dem Instrumentarium der „kollektivistischen Lenkung“ beibehalten oder wieder hervorgeholt worden sind. Wie wir bereits in anderem Zusammenhang gesehen haben, hat der Staat keineswegs allen Preisvorschriften und Bewirtschaftungsmaßnahmen entsagt. Im Gefolge der krisenhaften Wirtschaftsentwicklung nach Ausbruch des Korea-Konfliktes verstärkten sich die staatlichen Interventionen erheblich. Eine große Zahl nicht marktkonformer Eingriffe ergab sich, „wie im einzelnen gezeigt werden kann ... daraus, daß es sich noch immer um eine in sich inkonsequente Wirtschaftsordnung mit einem Gegeneinanderwirken von planwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Elementen handelt“⁹. Überaus wichtige Zentralgebiete der Volkswirtschaft wurden erst einige Jahre nach der Währungsreform in freiere Formen überführt. Dies gilt beispielsweise für den Devisenmarkt und damit für den Außenhandel schlechthin, sowie für den weiten Bereich der Kapitalbeschaffung und Kapitalverwendung.

Ein paar kurz umrissene Beispiele sollen das Gesagte verdeutlichen.

Wilhelm Röpke spricht von „durchschlagenden Gründen“ für die Forderung, „den konformen vor den nichtkonformen Eingriffen unter allen Umständen den Vorzug zu geben“¹⁰. Als warnendes

⁷ A. Rüstow, l. c. S. 132.

⁸ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis ..., S. 259.

⁹ W. Röpke, Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 284.

¹⁰ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis ..., S. 297.

Beispiel führt er u. a. staatliche Eingriffe auf dem Wohnungsmarkt an. Nun ist gerade dieser Sektor wie kaum ein zweiter geeignet, die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe zu beweisen und ihre Folgen aufzuzeigen. Kein Staat könnte es sich auf die Dauer leisten, eine passive Haltung gegenüber einem akuten Wohnungsmangel einzunehmen. Der Wohnungsbedarf ist nur in Einzelfällen durch andere „Güter“ als Wohnhäuser substituierbar. Wir denken hier an Wohnwagen, Hotelzimmer und Notquartiere. Was für eine zentrale Bedeutung die Wohnraumfrage in Westdeutschland erlangt hat, verdeutlichte die Wohnungszählung vom 13. September 1950¹¹. Mehr als 7,5 Millionen Heimatvertriebene waren bis zu diesem Zeitpunkt in die drei westlichen Besatzungszonen eingeströmt. In diesem Gebiet wurden überdies durch Kriegseinwirkungen rund 2,3 Millionen Wohnungen total zerstört oder durch schwere Beschädigungen unbewohnbar gemacht¹². Die Aufgliederung der Wohnparteien im Bundesgebiet ergab, daß von 15,2 Millionen Wohnparteien etwa 12,6 Millionen Familienhaushaltungen waren, denen ungefähr 9,4 Millionen Normalwohnungen zur Verfügung standen. Im Zeitpunkt der Wohnungszählung konnte demnach jede vierte Familie in Westdeutschland nicht über eine selbständige Wohnung verfügen. Mehr als ein Viertel der Wohnbevölkerung lebte in Untermiete; gegen zwei Millionen Menschen waren in Notwohnungen und in Unterkünften außerhalb von Wohnungen untergebracht¹³.

Die Notwendigkeit des Wohnungsbaues ergab sich daher als Konsequenz der Tatbestände, um so mehr als gesunde Wohnverhältnisse den sozialen Frieden und die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft günstig beeinflussen.

Seit dem ersten Weltkrieg ist das Wohnungswesen in Deutschland, wie in anderen Ländern auch, zum Gegenstand staatlicher Bewirtschaftung geworden. „Der Angelpunkt der Wirtschaftslenkung im Wohnungsbereich war die Fixierung der Altbau-mieten“¹⁴. Diese punktuelle Preisfestsetzung führte zu einer „von der übrigen Wirtschaft abweichenden Struktur“¹⁵. Für die Anhänger einer liberalen Wirtschaftspolitik bestand nach der

¹¹ Deutschland im Wiederaufbau 1952, S. 198.

¹² Stand 1945/47 nach den Feststellungen der Bundesländer vgl. Deutschland im Wiederaufbau 1950, S. 95.

¹³ Deutschland Heute, Bonn 1953, S. 154 — Tabelle 3.

¹⁴ A. Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 113.

¹⁵ Der Wissenschaftliche Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, 15. Gutachten vom 7. 5. 1950, Göttingen 1950, S. 89.

Währungsreform vom 20. Juni 1948 demzufolge die Aufgabe nicht nur darin, Wohnungen zu bauen, sondern auch das Wohnungswesen marktwirtschaftlich zu ordnen. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen stieg von Jahr zu Jahr. Während 1949 rund 215 000 Wohnungen bezugsfertig wurden, konnten im Durchschnitt der Zeit von 1950 bis 1955 jährlich 469 000 Wohnungen erstellt werden¹⁶. Eine marktwirtschaftliche Ordnung des Wohnungswesens ist jedoch nicht allzuweit über das Anfangsstadium hinaus gediehen. Wir können allerdings überall die Tendenz feststellen, die zwangswirtschaftlichen Formen zu beseitigen oder wenigstens aufzulockern.

Die Wohnraumbewirtschaftung wurde durch das am 1. Juli 1953 in Kraft getretene Wohnraum-Bewirtschaftungsgesetz¹⁷ auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Wie schon der Name des Gesetzes sagt, ist eine grundsätzliche Abkehr von der Zwangsbewirtschaftung noch nicht erfolgt. Ebenso wurden die Vorschriften über die Mietpreisbildung nur gelockert und nicht aufgehoben. Einen vorläufigen gesetzgeberischen Abschluß brachte das Erste Bundesmietengesetz vom 1. August 1955¹⁸. Die Mieten für den bis zum 20. Juni 1948 bezugsfertig gewordenen Wohnraum erfahren eine nach bestimmten Kriterien differenzierte Erhöhung. In Anlehnung an die Richtsatzmieten des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues ist eine Obergrenze gezogen worden, die nicht überschritten werden darf. Das Gesetz enthält manche Ansatzpunkte für die marktwirtschaftliche Eingliederung der Wohnungswirtschaft, wie etwa die Möglichkeit, in beschränktem Umfange Vereinbarungen über die Miethöhe zu treffen. Für bedürftige Schichten sind eine Reihe von Mietbeihilfen vorgesehen.

Während die erwähnten Gesetze für den Wohnungsbestand gelten, bildet das Erste Wohnungsbaugesetz vom 26. April 1950 die gesetzliche Grundlage für den Neubau von Wohnungen¹⁹. Wir finden in dem Gesetz drei Arten des Wohnungsbaues:

den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau,
den steuerbegünstigten Wohnungsbau und
den frei finanzierten Wohnungsbau.

Völlig frei in der Mietbildung und von der Zwangsbewirtschaftung sind nur Wohnungen, die ohne Inanspruchnahme öffentlicher

¹⁶ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 338.

¹⁷ Deutschland im Wiederaufbau 1953, S. 259.

¹⁸ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 345.

¹⁹ Deutschland im Wiederaufbau 1950, S. 96.

Darlehen und ohne Inanspruchnahme der Einkommensteuer- und Grundsteuervergünstigungen gebaut wurden. Der steuerbegünstigte Wohnungsbau unterliegt zwar nicht mehr der Wohnraumbewirtschaftung, ist aber in der Wohnfläche und Mietpreisbildung begrenzt. Der dominierende Sektor des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaues — auf den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau entfielen in den Jahren 1950 bis 1955 mehr als die Hälfte aller gebauten Wohnungen²⁰ — bleibt gebunden an Höchstpreise in Form von Richtsatzmieten, an eine Begrenzung der Wohnfläche und an die Zwangsbewirtschaftung. Gewisse Lockerungen der lenkungswirtschaftlichen Eingriffe brachten die beiden Novellen zum Ersten Wohnungsbaugesetz. Die Prinzipien der Wohnungszwangswirtschaft wurden jedoch nur gelockert und nicht aufgehoben²¹.

Die Anwendung zwangswirtschaftlicher Maßnahmen auf dem Sektor des Wohnungswesens wurde hauptsächlich begründet mit dem großen Wohnungsdefizit und der notwendigen Eingliederung von Millionen sozial schwacher Vertriebener, Flüchtlinge und Bombengeschädigter. Auch erfordert die Beseitigung einer jahrzehntelangen staatlichen Bewirtschaftung des Wohnungswesens „schonende Formen des Überganges“²².

Die Befürchtungen Röpkes haben sich allerdings bislang nicht erfüllt, wonach im Fall der Vorschriften über Höchstpreise und Bewirtschaftungsmaßnahmen die Bautätigkeit zum Erliegen kommen müsse, und der Staat „schließlich zur Übernahme der Wohnungsproduktion in eigene Regie“ gezwungen werde. Dies liegt wohl in erster Linie daran, daß die staatliche Wohnungsbaupolitik „an der Fiktion privater Bautätigkeit festhält, zum Beispiel durch genossenschaftlich organisierte Wohnungsbauunternehmen“²³. Die privaten Bauherren erhalten beträchtliche öffentliche Mittel in Form zinsverbilligter Hypotheken, Darlehen und verllorener Zuschüsse. So betrug der Anteil öffentlicher Mittel an der Finanzierung des

²⁰ „Über die Gliederung der seit Bestehen der Bundesrepublik erstellten Wohnungen nach öffentlich gefördertem, nur steuerbegünstigtem und frei finanziertem Wohnungsbau liegen leider keine exakten Angaben vor“. Der Bundesminister für Wohnungsbau, Bad Godesberg (Mehlem), Schreiben vom 6. 9. 1955, Az.: I—2 R 30/65/55 Dr. Klemt.

Nähere Angaben bei: Walter Fey, Der Wohnungsbau in der Bundesrepublik, Bundesbaublatt, Heft 4 vom 15. April 1955.

²¹ Deutschland im Wiederaufbau 1953, S. 258.

²² Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 345/46.

W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950, S. 63.

²³ Volkmar Muthesius, Die Angst vor dem Zins, Ordo-Band V, S. 145.

Wohnungsbaues in den Jahren 1950 bis 1955 durchschnittlich 36,8 0/0 (Maximum 1951 47,1 0/0, Minimum 1955 30 0/0)²⁴, das entspricht rund 15,13 Milliarden DM. Bei dieser Form der Finanzierung vollzieht sich naturgemäß „eine Akkumulation von Gläubigerrechten der öffentlichen Hand“ mit entsprechenden Gefahren für die freie Marktwirtschaft²⁵.

Der nichtkonforme Charakter einer Intervention zeigt sich nach Röpke darin, „daß sie durch Lahmlegung der Preismechanik eine Situation herbeiführt, die sofort einem neuen und tieferen Eingriff ruft“²⁶. Eine Ausstrahlung auf andere Wirtschaftsbereiche ergibt sich zufolge der „Interdependenz aller wirtschaftspolitischen Maßnahmen“²⁷.

Im Zusammenhang mit den „ungünstigen Wirkungen“, die „die Wohnungszwangswirtschaft nicht nur auf die Kapitalbildung, sondern auch auf die Kapitalverwendung hat“²⁸, wollen wir uns einer anderen Serie von Interventionen zuwenden.

Röpke prangert in seinem Gutachten über die deutsche Wirtschaftspolitik die Kapitalbeschaffung und Kapitalverwendung als „ein Reservat der kollektivistischen Methode“ an²⁹.

Die für diesen Bereich der Wirtschaft entscheidende Frage ist in den ersten Jahren nach der Währungsreform nicht marktwirtschaftlich gelöst worden. „Marktinkonform ist eine Zinsfixierung, die bestimmten Kreditnehmern billiges Kapital sichern soll, marktkonform eine Zinssubventionierung, die den allgemeinen Kapitalmarktzins frei läßt“³⁰. Dies ist auf die kürzeste Formel gebracht die neoliberale Stellungnahme zu einer jahrelang in Westdeutschland betriebenen Kapitalmarktpolitik, die den Zinsfuß ständig unter dem Gleichgewichtsniveau gehalten hat. Erst im Jahre 1955 bestand die Möglichkeit, daß sich „am Kapitalmarkt die Zinssätze und Renditen der verschiedenen Anlagewerte wieder in einem marktwirtschaftlichen Mechanismus aufeinander einspielen“³¹.

Die Kapitalbildung und -verwendung wurde mittels steuerpolitischer Maßnahmen entscheidend beeinflusst. Ständige interventio-

²⁴ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 338.

²⁵ Volkmars Muthesius, l. c. S. 145/46.

²⁶ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 260.

²⁷ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 275.

²⁸ W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950, S. 63.

²⁹ l. c. S. 60.

³⁰ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

³¹ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 193.

nistische Eingriffe haben die marktwirtschaftliche Auslesefunktion des Zinses weitgehend gelähmt³². Ein besonders markantes Beispiel ist die jahrelange Funktionsunfähigkeit des Marktes für festverzinsliche Wertpapiere.

Zunächst wurde nach der Währungsreform der Genehmigungszwang für Emissionen beibehalten. Ein ad hoc geschaffener Kapitalverkehrsausschuß³³ verhinderte jede Emission, die sich nicht „in die amtliche Vorstellungswelt vom volkswirtschaftlich tragbaren Zinsgefüge einordnete. In der Praxis ergab sich daraus „eine Stabilisierung des Zinssatzes für das wichtigste Rentenpapier, für Pfandbriefe, auf 5 0/0 und für Industrieobligationen auf 6 1/2 0/0“³⁴.

Der überwiegende Teil der untergebrachten Wertpapiere ging an verschiedene Glieder der öffentlichen Hand. Private Kapitalanleger konnten nur mittels Steuervergünstigungen zur Zeichnung bewegt werden. Mehrjährige vereinbarte und steuerlich bedingte Sperrfristen verhinderten weitgehend den Börsenhandel in DM-Rentwerten und damit auch eine freie Kursbildung, die die nicht marktkonforme Nominalverzinsung sogleich sichtbar gemacht hätte. Das minime Börsenangebot wurde überdies von den Emittenten im Rahmen der Kurspflege zurückgenommen. Ende 1952 entschloß sich der Gesetzgeber u. a. die Zinsausstattung der festverzinslichen Wertpapiere weitgehend freizugeben, und die Zinserträge mittels differenzierter Steuervergünstigungen zu beeinflussen³⁵. Die bis zum 31. Dezember 1954 befristete Regelung machte die Nettoverzinsung zu einem wichtigeren Faktor als die Nominalverzinsung. Der Zweck einer Emission wurde zur Richtschnur der Nettoverzinsung. Die Praxis ergab, „daß der Staat den Zinsertrag seiner Emissionen von der Einkommensteuer überhaupt freistellte, Emissionen der privaten Wirtschaft aber mit einer 30 0/0igen Kuponsteuer belegte“³⁶. Zudem blieb der erste Erwerb gewisser festverzinslicher

32 „Von den beiden Lenkungsmitteln, Steuer und Zins, ist zur Zeit die Steuer das wirksamste“. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium, 20. Gutachten vom 10. 12. 1950, 2. Band, Göttingen 1953, S. 44.

33 Zusammensetzung: Je ein Vertreter des Bundesfinanzministeriums, des Bundeswirtschaftsministeriums, des Bundesministeriums für den Marshallplan, der Bank deutscher Länder, der Kreditanstalt für Wiederaufbau und drei Vertreter der Länder. Der Ausschuß war bis zum 31. 12. 1953 tätig.

34 Volkmar Muthesius, l. c. S. 139.

35 Erstes Gesetz zur Förderung des Kapitalmarktes vom 15. 12. 1952, BGBl 1952 I, S. 793.

36 Volkmar Muthesius, Westdeutschlands monetäre Schlackenreste, in Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953, S. 336.

Wertpapiere weiterhin verbunden mit den in § 10 des Einkommensteuergesetzes festgelegten Vergünstigungen für steuerlich anerkannte Kapitalansamlungsverträge.

In den „höchst komplizierten Formen des Interventionismus“ der Kapitalmarktpolitik lag „zugleich das freilich unausgesprochene Eingeständnis, daß der reglementierte Zinssatz zur Anregung des Konsumverzichts, der Kapitalbildung, nicht genügt“. Mit den gesetzlichen Bestimmungen war aber zugleich ein „indirektes Verbot, marktgerechten Kapitalzins anzubieten“³⁷, verbunden.

Vom 1. Januar 1955 an entfällt die steuerlich differenzierte Behandlung der Erträge für neue Emissionen. Nach Ablauf der steuerlich bedingten Sperrfristen dürften auch die Börsenumsätze steigen und die Kursentwicklung einen marktkonformen Zinsfuß sichtbar werden lassen.

Die interventionistische Beeinflussung des Zinsfußes für Rentenwerte wurde mit politischen und sozialen Motiven begründet. Vor allem sollten die „sozialen Investitionen“ sichergestellt werden und hier wieder in erster Linie der soziale Wohnungsbau³⁸. Die „offizielle Zinspolitik“ stützte sich auf die Überlegung, „daß in der Kalkulation des sogenannten sozialen Wohnungsbaues nur für eine $5\frac{1}{2}$ oder 6 0/0ige Verzinsung der ersten Hypothek Raum sei“. Unter diesem Aspekt war „der Zinsstop nur die direkte Konsequenz des Mietstops“³⁹.

Wie wir bereits angeführt haben, beeinflusste ein System steuerlicher Vergünstigungen⁴⁰ die Kapitalbildung und -verwendung in weitaus stärkerem Maße als der Zinsmechanismus. So wurden beispielsweise Kapitalien in bestimmte Wirtschaftszweige gelenkt und die Kapitalbildung im allgemeinen stimuliert. Darüber hinaus wurden „zentralsteuerbare Mittel“ aus „öffentlichen Fonds, insbesondere aus den ERP-Gegenwerten, aus den öffentlichen Haushalten und aus Überschüssen der Sozialversicherung ... zum Teil in die typischen Engpaßbereiche geleitet“⁴¹.

³⁷ I. c. S. 336 und S. 338.

³⁸ Vgl. insbesondere das in Fußnote 32 zitierte 20. Gutachten über die Kapitalmarktpolitik und Investitionspolitik, S. 42 ff. mit Anhang: Sicherung der sozialen Investitionen, S. 47 ff.

³⁹ Volkmar Muthesius, Die Angst vor dem Zins, Ordo-Band V, S. 143.

⁴⁰ Vgl. z. B. § 7 a–f Einkommensteuergesetz v. 10. 8. 1949, AMBl. Vff 1949, S. 198, sowie Änderungen und Ergänzungen in den folgenden Jahren.

⁴¹ Deutschland im Wiederaufbau 1951, S. 80; vgl. auch die Jahresberichte der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt a. Main, 1949 ff.

Röpke meint zu dieser Verteilung des Kapitals „durch staatlichen Plan und behördlichen Befehl“, daß von hier aus verzerrende Wirkungen in einem solchen Maß auf die übrige Volkswirtschaft ausstrahlen, „daß man sich auf die Dauer wird entscheiden müssen, ob man auch auf dem Kapitalmarkt zur Marktwirtschaft übergehen oder aber die übrige Volkswirtschaft zum Kollektivismus zurückführen soll“ ⁴².

Der Einfluß der Bundesregierung auf Kapitalbildung und Kapitalverwendung erfuhr erst 1955 eine leichte Abschwächung. Die Bundesregierung hatte im Gegensatz zu ihrer bisherigen Praxis für 1955 „kein geschlossenes Investitionsprogramm zur Wirtschaftsförderung aufgestellt“. Dies schloß aber nicht aus, daß „eine Reihe von Förderungsmaßnahmen der öffentlichen Hand weitergeführt“ wurden. Hierher gehörten die Einflußnahme auf die Kapitalbildung und -verwendung zugunsten des sozialen Wohnungsbaues, der Förderung des Straßenbaues, der Vertriebenen, Flüchtlinge und Kriegssachgeschädigten, der mittelständischen Wirtschaft, der Landwirtschaft u. a. ⁴³.

Das Bundesministerium für Wirtschaft verteidigt den bisherigen „Einsatz öffentlicher Mittel und eine gewisse Einflußnahme auf die Investitionskreditgewährung der Kapitalsammelstellen“, weil dies u. a. „zum Ausgleich nicht marktwirtschaftlich entstandener partieller Schwächen dient“, sowie „die Investitionstätigkeit und die Produktivitätsentwicklung in Schwerpunktbereichen unmittelbar fördert“ ⁴⁴.

Nach welchen Gesichtspunkten vollzieht sich aber die Auslese der staatlich geförderten Investitionsprojekte?

Röpke verweist auf das Fehlen objektiver Maßstäbe und „die Gefahr mehr oder weniger willkürlicher und zu Fehlinvestitionen führender Entscheidungen“ ⁴⁵.

Das Bestreben, die Finanzierung der Investitionen zunehmend dem Kapitalmarkt zu überlassen ⁴⁶ darf daher als ein Bekenntnis zu marktwirtschaftlichen Grundsätzen gewertet werden.

Wir wenden unsere Aufmerksamkeit nun noch dem außenwirtschaftlichen Bereich zu, in dem jahrelang „Bilateralismus“ und „Devisenzwangswirtschaft“ dominiert haben. „Eine Rückkehr zur liberalen und multilateralen Weltwirtschaft“, wie sie Röpke wünscht,

⁴² W. Röpke, I. c. S. 61.

⁴³ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 222.

⁴⁴ Deutschland im Wiederaufbau 1954, S. 151.

⁴⁵ W. Röpke, I. c. S. 61.

⁴⁶ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 222.

„mit erträglichen Zöllen, Meistbegünstigung, Politik der offenen Tür, Goldwährung und ohne geschlossene Zwangsblocks“⁴⁷, hängt nun nicht allein von der westdeutschen Entscheidung ab. Es ist von deutscher Seite aus manches geschehen auf dem Weg von der „Devisenzwangswirtschaft“ zur „freien Konvertibilität der Währungen“ und vom „Bilateralismus“ zur „Multilateralität“. Die Fülle der seit 1948 ergriffenen Maßnahmen im außenwirtschaftlichen Bereich verbietet von selbst eine detaillierte Behandlung im Rahmen dieser Schrift. Wir wollen uns aber im Zusammenhang mit dem Gegenstand des „liberalen Interventionismus“ einem zentralen Problem zuwenden.

Die Neoliberalen erhoffen von der Anwendung ihres wirtschaftspolitischen Instrumentariums innere und äußere Stabilität. Im Falle eines Zahlungsbilanzungleichgewichtes gesteht Röpke eine „Währungsabwertung ... nur im äußersten Notfalle“ zu⁴⁸. Die Anpassung soll sich nach Möglichkeit über das Preisniveau vollziehen. Die Zahlungsbilanzpolitik muß dann mit der später zu behandelnden Konjunkturpolitik⁴⁹ in Einklang gebracht werden. Denn eine Kontraktion der Geldmenge zwecks Senkung des Preisniveaus wirkt sich auch auf Einkommen und Beschäftigung aus.

Welchen Preis die Bundesregierung zu zahlen gewillt war, um eine Währungsabwertung zu vermeiden, zeigte sich im Gefolge der „Korea-Hausse“. Die Liberalisierung des innereuropäischen Handels im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion ermöglichte in der Bundesrepublik einen regelrechten Importsog, als sich nach Ausbruch des Korea-Konfliktes die inländische Nachfrage und Produktion rasch ausweiteten. Ein sichtbares Zeichen dieser Entwicklung war, daß die Deviseneingänge trotz gestiegener Exportleistungen weit hinter den Devisenverpflichtungen zurückblieben. Zunächst spielte der Kreditmechanismus der Europäischen Zahlungsunion. Der Zentralbankrat versuchte die Importnachfrage mittels kreditpolitischer Restriktionsmaßnahmen zu verringern. Doch konnte dies ebenso wenig, wie die im vierten Quartal des Jahres 1950 angewandten Einfuhrhemmnisse — bei gleichbleibender Liberalisierungsquote — eine Zuspitzung des Zahlungsbilanzdefizites verhindern.

⁴⁷ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis ..., S. 384.

⁴⁸ I. c. S. 259. — F. A. Lutz spricht sich allerdings im Zusammenhang mit dem „Problem der Konvertibilität europäischer Währungen“ für eine bewegliche Wechselkurspolitik aus, „wenn ein Land zur Konvertibilität übergeht“.

F. A. Lutz, Das Problem der Konvertibilität europäischer Währungen, in Ordo-Band VI, Düsseldorf und München 1954, S. 122 ff.

⁴⁹ s. das sechste Kapitel über die Konjunkturpolitik.

Als auch eine Erhöhung der EZU-Kreditlinie die angespannte Devisenlage nicht milderte, entschloß sich die Bundesregierung, von dem Artikel 3 des Liberalisierungs-Codex Gebrauch zu machen, und die deutsche Einfuhr aus dem EZU-Raum außer Kraft zu setzen.

Diese eindeutig marktinkonforme Maßnahme bedeutete einen „Rückfall der Bundesrepublik in die Devisenbewirtschaftung“⁵⁰. „Man hat schließlich doch in betrüblichem Maße zu genau denjenigen Maßnahmen gegriffen, die endlich aus der Welt zu schaffen ja das Ziel einer auf europäischer Wirtschaftintegration gerichteten Politik sein muß“⁵¹. Für eine derartige Lösung waren wohl auch politische Momente entscheidend. „Hätte ein anderes Mitgliedsland entsprechende Schwierigkeiten gehabt, so wäre vermutlich von der Zahlungsunion eine Währungsabwertung zur Lösung des Problems geduldet worden“⁵².

F. A. Lutz bezeichnet das „Steuerungsinstrument“ der Liberalisierung und Entliberalisierung als „grob und willkürlich“. Er lehnt aber eine Ersetzung dieses Steuerungsinstrumentes durch eine „bewegliche Wechselkurspolitik als Mittel zum Ausgleich der Zahlungsbilanz eines Landes mit nur einer Gruppe von anderen Ländern“ entschieden ab⁵³.

Die schließlich erfolgreichen Bemühungen um den Ausgleich der Zahlungsbilanz bei unverändertem Wechselkurs und die Wiederherstellung der Liberalisierung zogen weitere interventionistische Maßnahmen nach sich, so auf den Gebieten der Devisenbewirtschaftung, der Importlizenzen, der Exportförderung⁵⁴, der Kreditpolitik, der Güterversorgung u. a. m. Wir werden in anderem Zusammenhang auf einige dieser Interventionen zurückkommen⁵⁵.

Ende 1955 können wir feststellen, daß sich in den Staaten der westlichen Hemisphäre eine „Verlagerung der wirtschaftlichen

⁵⁰ F. W. Meyer, Der Außenhandel der westlichen Besatzungszonen Deutschlands und der Bundesrepublik 1945—1952, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953, S. 283.

⁵¹ W. Röpke, Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in *Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft*, Erlenbach-Zürich 1951, S. 296.

⁵² F. W. Meyer, Stabile oder bewegliche Wechselkurse?, in *Ordo*-Band IV, S. 345.

⁵³ F. A. Lutz, Das Problem der Konvertibilität europäischer Währungen, in *Ordo*-Band VI, S. 94.

⁵⁴ Das „Gesetz über steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Ausfuhr“ vom 28. 6. 1951, BGBl 1951/I, Nr. 30 vom 29. 6. 1951, S. 409 wurde erst Ende 1955 außer Kraft gesetzt auf Grund eines Beschlusses des Ministerrates der OEEC, „daß die Mitgliedsländer eine Reihe künstlicher Exportförderungsmaßnahmen bis zum Ablauf dieses Jahres abschaffen müssen“. Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 192 und S. 226.

⁵⁵ Vgl. das sechste Kapitel über die Konjunkturpolitik.

Vertragsbeziehungen von bilateralen zu multilateralen Vereinbarungen“⁵⁶ vollzogen hat. Die freie Konvertibilität der Währungen konnte zwar noch nicht in die Tat umgesetzt werden, aber verschiedene Maßnahmen haben bis Anfang 1956 die Bundesrepublik „der de-facto-Konvertibilität der Währung erneut nähergebracht“⁵⁷. Im Schoße des Bundesministeriums für Wirtschaft wird an dem Entwurf eines „Außenwirtschaftsgesetzes“ gearbeitet. Das künftige Gesetz soll an die Stelle der „Devisenbewirtschaftungsgesetze“ und aller dazu ergangenen Ausführungsvorschriften treten⁵⁸. Wir können sagen, daß eine grundsätzliche Abkehr vom Bilateralismus und von der Devisenzwangswirtschaft, verbunden mit einer Wendung in Richtung des Multilateralismus und der freien Konvertibilität der Währungen, im Verlauf der letzten Jahre beträchtliche Fortschritte gemacht hat.

Die geschilderten Beispiele zeigen, wie immer wieder versucht wird, die Instrumente der „kollektivistischen Lenkung aus der Hand zu legen und die gebundenen Bereiche in eine freiere Form zu überführen. Viele der genannten staatlichen Eingriffe lagen zweifelsohne in der „Wirkungsrichtung der Marktgesetze“, auch wenn sie ihrer Wesensart nach marktkonform waren. Dies gilt wohl in erster Linie für Interventionen, die in den verschiedenen Stadien des Überganges zu marktwirtschaftlichen Formen angewendet werden müssen. Eine Fülle gleichzeitiger Interventionen kann aber das Kriterium der Marktkonformität unter Umständen abschwächen oder gar entwerthen. Wenn auch Röpke es für wichtig hält, „über das bloße Kriterium des Maßes hinauszukommen und die Scheidelinie in der Qualität der Intervention selbst zu suchen“⁵⁹, gibt uns doch die Interdependenz aller wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu denken. Miksch hat allerdings gegenüber der Fülle notwendiger konformer Interventionen die Meinung vertreten: „Auch wenn die Zahl der auf diese Weise als notwendig nachgewiesenen Lenkungs-korrekturen so groß sein sollte, daß in dieser Hinsicht gegenüber den Wünschen grundsätzlicher Vertreter der Planwirtschaft kein quantitativer Unterschied bestünde, würde das Prinzip dadurch nichts von seinem Wert verlieren“⁶⁰.

⁵⁶ Deutschland im Wiederaufbau, 1955, S. 59.

⁵⁷ I. c. S. 193.

⁵⁸ I. c. S. 229.

⁵⁹ W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 259.

⁶⁰ L. Miksch, Die Geldschöpfung in der Gleichgewichtstheorie, in Ordo-Band II, S. 327, Anmerkung 4.

FÜNFTES KAPITEL

Sozialpolitische Interventionen

Wir wiesen eingangs dieser Schrift auf den verstärkt sozial-liberalen Charakter der ordoliberalen Konzeption hin. Die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte ist überhaupt ein wesentliches Anliegen des Neoliberalismus. Auch die westdeutsche Wirtschaftspolitik wird seit der Währungsreform von 1948 unter dem Motto „Soziale Marktwirtschaft“ geführt. Darin kommt die grundsätzliche Absicht zum Ausdruck, „das Prinzip der Freiheit auf dem Markte mit dem des sozialen Ausgleiches zu verbinden“¹.

Röpke möchte, „daß man von einer spezifischen Sozialpolitik nur in dem Sinn einer bloßen durch den Staat vorgenommenen oder geförderten Korrektur der Einkommens- und Besitzverteilung spricht“. Die sozialen Aufgaben sollen zugleich mit den Aufgaben der allgemeinen Wirtschaftspolitik gesehen und gelöst werden², ist doch „ein wesentlicher Teil der staatlichen Interventionsmaßnahmen sozialpolitischer Natur“³. Eucken wünscht im Rahmen der Wettbewerbsordnung eine normative Behandlung der „speziellen Sozialpolitik“⁴, wie sie in der Bundesrepublik etwa mit dem Betriebsverfassungsgesetz vom 14. Oktober 1952⁵ angestrebt worden ist. Für die Lösung der sozialen Aufgaben stellt sich die Frage, inwieweit die herkömmliche Sozialpolitik mit der „Homogenität einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftspolitik“ vereinbar ist⁶. Die Marktkonformität wird auch hier zum Kriterium erhoben, sollte aber nach Müller-Armack gelockert werden, zu „noch mit der Marktwirtschaft verträglichen Maßnahmen“⁷. Allein das Kriterium der Markt-

1 A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 390.

2 W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950, S. 64.

3 Fritz Marbach, Zur Frage der wirtschaftlichen Staatsintervention, Bern 1950, S. 35.

4 W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 318 ff.

5 Deutschland im Wiederaufbau 1952, S. 140/41.

6 Röpke fordert in seinem Gutachten: „Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?“ eine „Homogenität der Wirtschaftspolitik“, S. 10.

7 A. Müller-Armack, Deutung unserer gesellschaftlichen Lage, in Ordo-Band III, S. 266.

konformität liefert uns keinen schlüssigen Beweis einer Erfüllung sozialpolitischer Notwendigkeiten. Können die beiden Kriterien der Marktkonformität und der sozialpolitischen Konformität in Einklang gebracht werden, oder schließt das eine das andere aus?

Müller-Armack verweist auf die „dem Wettbewerbssystem an sich schon innewohnenden sozialen Funktionen“ der „Orientierung am Verbrauch“ und „der laufend erzwungenen Produktivitätserhöhung“. Darüber hinaus bietet der „marktwirtschaftliche Einkommensprozeß ... ein tragfähiges Fundament für eine staatliche Einkommensumleitung“. „Das regulative Prinzip sozialer Interventionen in der Marktwirtschaft ist hierbei ihre Verträglichkeit mit dem Funktionieren einer marktwirtschaftlichen Produktion und der ihr entsprechenden Einkommensbildung“. Am Beispiel der „Einkommensumleitung für soziale Ausgaben“ gibt Müller-Armack zu, daß nicht vorweg entschieden werden kann, wann „die Störung des Marktes beginnt“⁸.

Marktkonformität und sozialpolitische Konformität brauchen also keineswegs identisch zu sein. Es stellt sich daher immer wieder von neuem die Aufgabe, marktwirtschaftliche und sozialpolitische Erfordernisse in Einklang zu bringen.

Die Neoliberalen denken nun nicht daran, die bisherigen sozialpolitischen Maßnahmen nach Möglichkeit aufzuheben: „Es bedarf vielmehr des positiven Nachweises, daß es für alle vernünftigen sozialen Ziele neben dem antimarktwirtschaftlichen Weg eine besondere marktwirtschaftliche Lösungsmöglichkeit in den Bedingungen einer freien Organisation gibt“⁹. Mit einer liberalen Wirtschaftspolitik unvereinbar sind nicht nur alle sozialpolitischen Eingriffe, die „die Preismechanik und die dadurch bewirkte Selbststeuerung des Marktes“ einschränken, sondern auch marktinkonforme Eingriffe, die mit sozialen Erfordernissen begründet werden. Wir haben in der Bundesrepublik eine ganze Reihe sozialpolitisch motivierter Eingriffe in das „Rechnungssystem wirtschaftlicher Leistungen“ gefunden. Überall wo Preisvorschriften und Bewirtschaftungsmaßnahmen beibehalten oder wieder angewendet wurden, finden wir auch soziale Argumente — ganz gleich, ob es sich um Maßnahmen

⁸ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

⁹ A. Müller-Armack, Deutung unserer gesellschaftlichen Lage, in Ordo-Band III, S. 266.

in der Wohnungswirtschaft, auf dem Kapitalmarkt, in den Grundstoffindustrien, in der Landwirtschaft und anderswo handelt ¹⁰.

„Die mit Preisbindungen zwangsläufig verbundene Blockierung ganzer Märkte“ ¹¹ wirkt immer wieder den häufig daran geknüpften sozialen Hoffnungen und Zielen entgegen. Wir können auch an dieser Stelle auf den Sektor des Wohnungswesens verweisen. Ein Mietstopp, der den Gesamtwohnungsmarkt ohne Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Mieter erfaßt, bringt weiten Kreisen der Bevölkerung Vorteile, die einer sozialen Begründung entbehren. Dies wird besonders deutlich, wenn eine Steigerung der Realeinkommen den Mietanteil bei den Lebenshaltungskosten senkt. Überdies entsteht für die gesamte Volkswirtschaft im Laufe der Zeit ein Substanzverlust, da „die Gesamtheit das in den Wohnungen investierte Kapital buchstäblich aufißt“ ¹². Wir können auch in anderen Bereichen der Wirtschaft, so im Verkehrswesen und in der Agrarwirtschaft, zu ähnlichen Feststellungen gelangen.

In welcher Richtung sollen aber die marktkonformen Lösungsversuche liegen?

Müller-Armack schlägt anstelle sozialpolitischer Eingriffe, „die die Preisbildung selbst berühren“ vor, „einen direkten Einkommensausgleich zwischen hohen und niedrigen Einkommen durch eine unmittelbare Einkommensumleitung vorzunehmen“ ¹³. Die „direkte Einkommensverteilung“ steht nach v. Stackelberg „unter allen systemgerechten Mitteln an erster Stelle“ ¹⁴ und ist demzufolge auch mit der ordoliberalen Wettbewerbsordnung vereinbar. Der „ethischgleichgültige Automatismus“ in der vollständigen Konkurrenz bedarf sogar einer sozialen Korrektur durch die Progression der Einkommensteuer ¹⁵. Oder anders ausgedrückt, die „funktionelle Einkommensverteilung“ muß in eine bestimmte „der politischen Rangordnung des Bedarfes entsprechende personelle Einkommensverteilung“ überführt werden ¹⁶. Röpke betont mit Nachdruck, daß die

¹⁰ Vgl. insbesondere die Tätigkeitsberichte der Bundesregierung und die Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium.

¹¹ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

¹² W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950, S. 63.

¹³ A. Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 109; vgl. auch A. Müller-Armack, Die Wirtschaftsordnungen sozial gesehen, Ordo-Band I, S. 152.

¹⁴ H. von Stackelberg, Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung, in Ordo-Band II, S. 202.

¹⁵ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 300/01.

¹⁶ H. von Stackelberg, l. c. S. 202/03.

„sozialen Korrekturen“ erst dann vorgenommen werden sollen, wenn „sich auf dem freien Markt die Einkommen bereits gebildet haben“¹⁷. Das Mittel der Steuerprogression darf allerdings nur begrenzt angewandt werden, da sonst „die Neigung zu investieren nachläßt“¹⁸.

Es muß an dieser Stelle eingefügt werden, daß im neo-liberalen Lager auch gegensätzliche Auffassungen vertreten werden. F. A. Hayek beispielsweise gesteht verteilungspolitische Interventionen nicht zu¹⁹, und was die soziale Steuergerechtigkeit anbelangt, wendet A. Rüstow ein, daß „außerordentlich weitgehende marktwirtschaftliche Überwälzungs- und Ausweichungsmöglichkeiten“ bestehen²⁰. O. v. Mering bezeichnet die „Zweckbestimmung der Steuer“, eine „gleichmäßigere Verteilung des Volkseinkommens herbeizuführen“ rundweg als „einen grundsätzlichen Bruch mit liberalen Prinzipien“²¹.

Die Aufmerksamkeit der Neoliberalen gilt allerdings mehr der Schwelle, „an der die Störung des Marktes beginnt“. Die ständig steigenden Ausgaben für die „soziale Sicherheit“ in der Bundesrepublik²² haben bislang gezeigt, „daß ein sich expandierendes Marktsystem erhebliche Lasten der Einkommensumleitung zu tragen vermag“²³.

Seit der Regierungserklärung des westdeutschen Bundeskanzlers vom 20. Oktober 1953²⁴ ist nun das Problem einer Sozialreform immer stärker in den Vordergrund getreten. Im Schoße der Bundesregierung hat das Sozialkabinett um die Jahreswende 1955/56 Grundsatzfragen zur Neuordnung der Alters- und Invaliditätssicherung erörtert und über diesen Gegenstand mehrere Beschlüsse gefaßt. Das Kernstück der vorgesehenen Neuordnung ist der Übergang von der „statischen zur dynamischen Rente“ oder „Produktivitätsrente“²⁵.

¹⁷ W. Röpke, l. c. S. 66.

¹⁸ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 301.

¹⁹ F. A. Hayek, Der Weg zur Knechtschaft, Erlenbach-Zürich, o. J., S. 109.

²⁰ A. Rüstow, Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in Ordo-Band II, S. 136.

²¹ O. von Mering, Steuerpolitik und Vollbeschäftigungspolitik, in Ordo-Band III, S. 106.

²² Deutschland im Wiederaufbau 1950 S. 39/40; 1951 S. 61/64; 1952 S. 71/74; 1953 S. 103, 105/07; 1954 S. 117, 121/24 und 1955 S. 154, 157/60, 280.

²³ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

²⁴ Deutschland im Wiederaufbau 1953, S. 5 ff., insbes. S. 7.

²⁵ Vgl. Sozialpolitische Umschau, Nr. 2/56 vom 27. 1. 1956, Nr. 3/56 vom 10. 2. 1956, Nr. 4/56 vom 28. 2. 1956. Herausgeber Presse- und Informationsamt der Bundesregierung in Bonn.

Es wird damit eine kollektive Alterssicherung angestrebt, die die Lasten der Einkommensumleitung weiter verstärken muß. Die Beschlüsse der Bundesregierung, ebenso wie die Forderungen der Sozialdemokraten und der Vorschlag einer „dynamischen Volksrente“ des Privatdozenten Wilfried Schreiber geben zunächst nur Aufschluß über die Pläne, nicht aber über die Lösung für eine Reform, die dem „Ideal der sozialen Marktwirtschaft“ nebst einigen anderen erheblichen Außenständen noch geschuldet wird.

Solange ein Gesetzentwurf nicht vorliegt, dürfen wir uns darauf beschränken, einige grundsätzliche Bemerkungen zu den bisher bekannt gewordenen Plänen anzuführen. Röpke betont in Übereinstimmung mit seiner Forderung nach Entproletarisierung — vgl. die Gesellschaftskrise der Gegenwart, Seite 351 ff. —, daß „neben der selbstverständlich unentbehrlich bleibenden und dringend der Reform bedürftigen kollektiven Fremdvorsorge“ die „selbstverantwortliche Eigenvorsorge“ erweitert werden muß. Die angestrebte Sozialreform wird überdies nur dann der liberalen Zustimmung sicher sein, wenn sie eine „Politik inflationärer Kreditexpansion“ nicht begünstigt, und „die Beseitigung des konstanten Inflationsdruckes“ und die „wirksame Verteidigung der Stabilität des Geldwertes“ nicht erschwert²⁶.

Dagegen bleibt weiterhin in eine marktwirtschaftliche Sozialpolitik selbstverständlich einfügbar „alle sozialpolitische Rechtsgestaltung und das soziale Versicherungswesen, sofern nicht, was nur in wenigen Punkten zutreffen dürfte, ein Widerspruch mit der Marktwirtschaft vorliegt“²⁷.

Eine Vereinfachung dürfte allerdings nicht zum Schaden reichen, denn „das moderne deutsche Sozialrecht ist zu einer auch von Fachleuten kaum noch zu handhabenden Geheimwissenschaft herabgesunken“²⁸.

²⁶ W. Röpke, Probleme der kollektiven Alterssicherung, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 25. 2. 1956, Nr. 48, S. 5.

²⁷ A. Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 110.

²⁸ H. Willgerodt, Die Krisis der sozialen Sicherheit und das Lohnproblem, in Ordo-Band VII, S. 184.

SECHSTES KAPITEL

Die Konjunkturpolitik

Die Probleme der schwankenden Konjunktur finden in der Eucken'schen Wettbewerbsordnung ihre Lösung, wenn nur die „konstituierenden und regulierenden Prinzipien“ beachtet werden. Ein „funktionsfähiges Preissystem vollständiger Konkurrenz“ stellt die Disproportionalitäten fest und gleicht sie aus; ein „automatisch arbeitender geldpolitischer Stabilisator“ verhindert Deflationen und Inflationen; eine „Wirtschaftspolitik konstanten Charakters“ hält die Investitionstätigkeit in Gang usf. Eucken glaubt nicht, daß in einer nach seiner Konzeption geschaffenen Wettbewerbsordnung noch besondere Maßnahmen nötig sein werden, um Konjunkturschwankungen auszugleichen¹.

Nicht nur die Kritiker der neoliberalen Auffassung lassen einen derartigen Glauben vermissen. F. A. Lutz, Röpke und andere sind der Überzeugung, daß eine freie Marktwirtschaft wahrscheinlich immer mit Konjunkturschwankungen verbunden bleiben wird². Dies muß umso mehr der Fall sein, als die ordoliberalen Wettbewerbsordnung nur in Ansätzen verwirklicht ist. Gewisse konjunkturpolitische Maßnahmen werden sich nicht umgehen lassen, schon weil sich heute wohl kaum ein Staat eine länger dauernde Arbeitslosigkeit leisten kann.

Wie muß aber eine Konjunkturpolitik beschaffen sein, die im „Rahmen der marktwirtschaftlichen Bewegungsmöglichkeiten den Beschäftigungsstand sichert“?³

Röpke stimmt in diesem Zusammenhang dem Mittel der Kreditexpansion zu, solange sie kompensatorisch und nicht inflatorisch wirkt. Eine kompensatorische Kreditexpansion liegt vor, wenn „die zusätzliche Nachfrage eine Deckung in einer zusätzlichen Aktivierung

¹ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 308 ff.

² F. A. Lutz, Arbeitslosigkeit und Kreditexpansion, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 246, sowie:

W. Röpke, Die Gesellschaftskrisis . . . , S. 196/97.

³ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

des Produktionspotentials findet“⁴. Schon das Auftreten von Produktionsengpässen — sogenannten „bottle-necks“ —, die die Ausnutzung der vorhandenen unausgenutzten Kapazitäten behindern, läßt die Kreditexpansion inflatorischen Charakter annehmen. Es bedarf infolgedessen der vorsichtigen Ermittlung des Spielraumes einer kompensatorischen Kreditexpansion.

Die erste deutsche Bundesregierung stand gleich zu Beginn ihrer Tätigkeit unter dem Zwang, etwas zur Erhöhung des Beschäftigungsgrades unternehmen zu müssen. Rund 13 v. H. aller Arbeiter und Angestellten waren im Monat Februar, dem Saisonhöhepunkt der Arbeitslosigkeit im Winterhalbjahr 1949/50, erwerbslos. Dieser Prozentsatz lag weit über der Grenzmarke, bei der nach dem UN-Expertenbericht von 1949⁵ der Einsatz keynesianischer Vollbeschäftigungsmaßnahmen beginnen sollte. Es würde in diesem Zusammenhang allerdings zu weit führen, Politik und Theorie der Vollbeschäftigung einer genauen Betrachtung zu unterziehen. Vermerkt sei lediglich, daß die Neoliberalen Gegner der keynesianischen Vollbeschäftigungspolitik sind⁶, weil sie auf einen „kollektivistisch-inflationären“ Weg führt, d. h. mit anderen Worten, daß die keynesianische Politik zu marktinkonformen Mitteln, wie Devisen-, Investitions-, Lohn- und Preiskontrollen greift und einen konstanten Inflationsdruck verursacht.

Die Befürworter keynesianischer Vollbeschäftigungsmaßnahmen versuchten die Bundesregierung auf mannigfache Art und Weise von ihrer Auffassung zu überzeugen, daß „Kreditexpansion ein Allheilmittel gegen Arbeitslosigkeit sei“^{7 8}. Zu Beginn des Jahres 1950 war keine ins Gewicht fallende Ausweitung des Beschäftigungsgrades zu erwarten, es sei denn durch den Abbau saisonal bedingter

⁴ W. Röpke, *Alte und neue Ökonomie*, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich, 1953, S. 86; vgl. auch Hans Peter, *Freiheit der Wirtschaft*, Köln, 1953, S. 153.

⁵ „National and International Measures for Full Employment“ Report by a Group of Experts appointed by the Secretary General, United Nations, Lake Success, New York, December 1949.

⁶ Vgl. insbesondere den Sammelband „Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft“, herausgegeben von A. Hunold, Erlenbach-Zürich 1951.

⁷ F. A. Lutz, *Arbeitslosigkeit und Kreditexpansion*, in *Vollbeschäftigung, Inflation, und Planwirtschaft*, Erlenbach-Zürich 1951, S. 246.

⁸ Vgl. Volkswirtschaftspolitische Orientierung der Finanzpolitik, Bundesanzeiger Nr. 116 v. 21. 6. 1950; Lebensfähigkeit und Vollbeschäftigung, Bonn 1950; „Economic Survey of Europe in the Year 1949, Economic Commission for Europe, Genf 1950.

Arbeitslosigkeit⁹. Die Gefahr eines bedenklichen strukturellen Dauerbestandes an langfristig arbeitslosen Personen kam zum Ausdruck in der Zahl von 554 000 Männern und Frauen, oder 28 % aller Arbeitslosen, die Ende Februar 1950 im Bundesgebiet länger als sechs Monate ohne Arbeit waren¹⁰. Der weitaus größte Teil der von langfristiger Arbeitslosigkeit Betroffenen lebte in den von Flüchtlingen am stärksten belegten Ländern Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bayern.

Die Bundesregierung entschloß sich daher — wohl auch um dem Ruf nach einer Politik der Vollbeschäftigung zu begegnen —, die Erhöhung des Beschäftigungsstandes nicht allein dem freien Spiel der Marktkräfte zu überlassen und zum Zwecke einer stärkeren Hebung von Produktion und Beschäftigung ein Arbeitsbeschaffungs- und Wohnungsbausonder-Programm aufzustellen¹¹. Zu diesem Entschluß gesellten sich noch Pläne für Steuersenkungen und -erleichterungen, um die Investitions-, Verbrauchs- und Spartätigkeit anzuregen¹².

Die Verwirklichung des konjunkturpolitischen Programmes der Bundesregierung setzte jedoch erst um die Mitte des Jahres 1950 ein, in einem Augenblick also, da der mehr oder weniger gehemmte Aufschwung der ersten Jahreshälfte von einer stürmischen Expansion im Gefolge des fernöstlichen Konfliktes abgelöst wurde. Hand in Hand mit einer das saisonübliche Ausmaß überschreitenden Belebung von Beschäftigung, Handel und Produktion ging eine „starke Kreditexpansion“¹³. Schon bald erwies sich, wie berechtigt die neo-liberalen Warnungen vor einer allzu unbedenklichen Kreditexpansion in der Diskussion um eine Politik der Vollbeschäftigung in der Bundesrepublik zu Beginn des Jahres 1950 waren. Engpässe machten sich allenthalben bemerkbar. Es zeigte sich nun allgemein, daß die Phänomene der Arbeitslosigkeit und der unausgenutzten Produktionskapazitäten, nicht gleichmäßig über den ganzen Bereich der Volkswirtschaft verteilt und nicht nur konjunkturellen Tatbeständen

⁹ Wirtschaftskonjunktur, Berichte des Instituts für Wirtschaftsforschung, München, 1. Jahrgang, Heft 3/1949/50, Teil I, S. 3 ff.

¹⁰ Vgl. die Struktur der Arbeitslosigkeit, Bundesministerium für Arbeit, Bonn, November 1950.

¹¹ Verkündung des Programmes am 8. Februar 1950, s. Deutschland im Wiederaufbau 1950, S. 46, 65, 95, 96, 106/07.

¹² Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes und des Körperschaftssteuer-gesetzes vom 29. 4. 1950, BGBl 1950, S. 95.

¹³ Vgl. Geschäftsbericht der Bank Deutscher Länder 1950, S. 1 ff.

zuzuschreiben waren¹⁴. So vermochten weder eine bedeutende Gesamtzahl an Beschäftigungslosen noch ein nicht unerheblicher Prozentsatz an „unausgenutzter Kapazität“ zu verhindern, daß die konjunkturelle Entwicklung in der zweiten Hälfte des Jahres 1950 „bald an die inflationär wirkenden Grenzen des Mangels an bestimmten Facharbeitern (z. B. an Bauarbeitern und gelernten Metallarbeitern) und des Mangels an bestimmten Produktionskapazitäten (Kohle, Stahl, Maschinen, kohle-chemische Anlagen, Elektrizität, Verkehrsmitteln u. a.) gestoßen ist“¹⁵.

Welches aber sind die Maßnahmen, die von der liberalen Seite empfohlen werden, um eine konjunkturelle Übersteigerung zu dämpfen oder gar zu vermeiden?

Röpke nennt beispielsweise eine „Bremsung der Investitionen, Steuererhöhung, Einschränkung der Staatsausgaben, Diskonterhöhung, „Operationen am offenen Markte“ durch Effektenverkäufe der Zentralbank usw.“¹⁶. „Weiterhin ist hier die Möglichkeit zu nennen, daß in der Steuerveranlagung der Unternehmungen während der . . . Hausse Abzüge für Abschreibungen nur in eingeschränktem Umfange, in der darauf folgenden Depression dafür um so liberaler zugelassen werden, daß Bausubventionen eingestellt werden und vieles andere mehr“¹⁷. Wie sich unschwer erkennen läßt, handelt es sich bei den vorgeschlagenen Maßnahmen um das Instrumentarium der orthodoxen Konjunkturpolitik, die „in Banksystemen, wo eine solche Maßnahme möglich ist“, durch eine Änderung der Mindestreserven ergänzt werden kann¹⁸.

In der speziellen Situation Westdeutschlands boten sich weitere, mit einer liberalen Wirtschaftspolitik zu vereinbarende Maßnahmen an, die eine konjunkturelle Überhitzung zumindest hätten hinauschieben können¹⁹. Wir dürfen uns an dieser Stelle mit dem Hinweis auf die besondere Lage Westdeutschlands begnügen, da weniger eine Diskussion der verschiedenen Möglichkeiten als eine kritische Betrachtung der effektiven Wirtschaftspolitik angestrebt wird.

¹⁴ Vgl. hierzu W. Röpke, *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?* Stuttgart 1950, S. 44 ff.

¹⁵ W. Röpke, *Das deutsche Wirtschaftsexperiment, Beispiel und Lehre*, in *Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft*, Erlenbach-Zürich 1951, S. 307.

¹⁶ W. Röpke, *Civitas Humana*, Erlenbach-Zürich 1944, S. 347.

¹⁷ W. Röpke, *Internationale Ordnung*, Erlenbach-Zürich 1945, S. 288.

¹⁸ F. A. Lutz, l. c. S. 253.

¹⁹ Vgl. W. Röpke, *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?* Stuttgart 1950, S. 31 ff. und S. 47 ff.

Die Folgen der allgemeinen Hausse nach Ausbruch des koreanischen Konfliktes zeigten sich nicht nur im Verlauf der Binnenkonjunktur. Auch in der Zahlungsbilanz machten sich Spannungen bemerkbar. „Den eigentlichen Herd dieser zunehmenden Verschlechterung der westdeutschen Zahlungsbilanz bildete naturgemäß der Zahlungsverkehr mit der am 1. Juli (1950) wirksam gewordenen Europäischen Zahlungsunion, auf die im zweiten Halbjahr 1950 nicht nur fast drei Viertel des gesamten Außenhandels der Bundesrepublik entfielen, sondern der gegenüber allein sich auch der starke Einfuhrsog voll auswirken konnte, da hier mit der Liberalisierung für den größeren Teil der Importe alle devisenpolitischen Hemmungen fortgefallen waren“²⁰.

Eine Koordinierung von Konjunkturpolitik und Zahlungsbilanzpolitik war also angezeigt. Wenn nicht von der beispielsweise im Statut des Internationalen Währungsfonds vorgesehenen Währungsabwertung im Falle eines „fundamental disequilibrium“ der Zahlungsbilanz Gebrauch gemacht werden konnte und sollte, und die internationale Kreditgewährung zur Überbrückung des gleichzeitig „transitory“ und „fundamental disequilibrium“ nicht ausreichte, bestand für eine liberale Wirtschaftspolitik praktisch nur die Möglichkeit „mit marktkonformen Mitteln eine einfuhrdrosselnde und ausfuhrfördernde Kontraktion der Gesamtnachfrage herbeizuführen“²¹.

Gegen die von keynesianischer Seite, aber auch von der Bundesregierung gehegten Befürchtungen einer deflatorischen Wirkung dieser Politik, wendete Röpke ein, „daß es sich um eine relativ innere Konjunkturdämpfung inmitten einer allgemeinen und ungewöhnlich starken Welthausse handelt“²².

Im Monat Oktober 1950 unternahm der Zentralbankrat im Einvernehmen mit der EZU und unter ihrem Druck den Versuch, mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln der Mindestreserve-, Diskontsatz- und Lombardsatzerhöhung die innere Expansion zu bremsen. Allein die monetäre Restriktionspolitik des Zentralbanksystems, die den Kreditspielraum der Geschäftsbanken einengte und die Kreditnahme verteuerte, erfolgte mit „unerwünschter Ver-

²⁰ Geschäftsbericht der Bank Deutscher Länder für das Jahr 1950, S. 10; vgl. das vierte Kapitel über den Interventionismus.

²¹ W. Röpke, Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 292; vgl. auch F. W. Meyer, Stabile oder bewegliche Wechselkurse?, Ordo-Band IV, S. 345 ff.

²² W. Röpke, l. c. S. 293.

zögerung“²³ und konnte trotz zusätzlicher, importhemmender und exportfördernder Maßnahmen die äußere Stabilität nicht rasch genug wiederherstellen. Im Februar 1951 stand die Bundesrepublik schließlich vor der Gefahr einer akuten Zahlungskrise, „die den deutschen Kredit im Ausland sicher auf lange Zeit erschüttert hätte“²⁴. Die Bundesregierung sistierte daher, wie an anderer Stelle bereits erwähnt, die Liberalisierungsmaßnahmen²⁵. Mit dieser Wendung der Dinge kehrte die Bundesrepublik — wenn auch nur vorübergehend — zurück auf den Weg verschärfter Devisenzwangswirtschaft und bürokratischer Kontrolle der Importe. Das Zentralbanksystem verstärkte seinen restriktiven Kurs ebenfalls und wandte neben quantitativen Restriktionsmaßnahmen selektive Kreditkontrollen an²⁶. Im Verlauf des Jahres 1951 konnte die Zahlungsbilanzkrise überwunden und ein monetäres Gleichgewicht hergestellt werden, allerdings eben um den Preis verschärfter Maßnahmen auf den Gebieten der Devisenbewirtschaftung, der Importkontrolle sowie der Geld- und Kreditpolitik, die mit einer liberalen Wirtschaftspolitik an und für sich nicht zu vereinbaren sind²⁷.

Die Grenzen einer kompensatorischen Kreditexpansion im Deutschland des Jahres 1950 haben sich durch den unerwarteten weltwirtschaftlichen Aufschwung im Zusammenhang mit dem koreanischen Konflikt sehr schnell gezeigt. Schuld daran waren in einem beträchtlichen Umfang die vorhandenen Disproportionalitäten. Die bestehenden Engpässe können zum großen Teil auf die „Wirtschaftspolitik zentraler Lenkung“²⁸ und die Kriegseinwirkungen zurückgeführt werden; sie haben ihre Ursache aber auch in dem Fehlen eines „funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz“.

Disproportionalitäten im Wirtschaftsprozeß hemmen oder verhindern gar eine stete Produktionssteigerung. „Eine Politik der sozialen Marktwirtschaft verlangt (aber) eine bewußte Politik des wirtschaftlichen Wachstums“²⁹. Es bleibt somit ein konjunktur-

²³ W. Röpke, l. c. S. 297.

²⁴ Geschäftsbericht der Bank Deutscher Länder für das Jahr 1950, S. 14.

²⁵ Vgl. das vierte Kapitel über den Interventionismus.

²⁶ Eine ausführliche Darstellung der Entwicklung findet sich insbesondere in den Geschäftsberichten der Bank Deutscher Länder für die Jahre 1950 und 1951.

²⁷ W. Röpke, l. c. S. 296; vgl. auch Paolo Baffi, Betrachtungen zur jüngsten Währungspolitik in Deutschland und in Italien, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlench-Zürich 1953, S. 246, 249/50.

²⁸ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 108 ff.

²⁹ A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, H. d. S., S. 391.

politisches Erfordernis, den alten und neuen Disproportionalitäten immer wieder entgegenzuwirken. Röpke verneint „die Möglichkeit, einen Generalschalthebel der Konjunkturpolitik zu ziehen“, um die Arbeitslosigkeit unter diesen Umständen zu beseitigen, ohne daß eine neue Inflationswelle in Gang gesetzt oder „die westdeutsche Volkswirtschaft in einen wirklich totalitären Kollektivismus verwandelt wird“³⁰. Aus dem Gesagten ergibt sich für die Bundesregierung die Notwendigkeit, jeden einzelnen Engpaß auf seine Ursachen zu untersuchen und nach Möglichkeit mit marktkonformen Mitteln auszuweiten, solange ein Preissystem vollständiger Konkurrenz im Sinne Euckens nicht die Disproportionalitäten feststellen und ausgleichen kann.

Einer der schwerwiegendsten Engpässe ergab sich im Grundstoffsektor³¹, in dem die staatlichen Preisbindungen nach der Währungsreform beibehalten worden sind. Die Unternehmen der Grundstoffindustrie konnten daher nicht im gleichen Maße wie die verarbeitende Industrie an der Welle der Selbstfinanzierung teilnehmen. Langfristiges Fremdkapital stand wegen des blockierten Kapitalmarktes nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung. Gerade an dem Beispiel der Grundstoffindustrien läßt sich sehr gut zeigen, wie der staatliche Interventionismus Spannungen im Wirtschaftsprozess mit verschuldet und neue interventionistische Maßnahmen auch konjunkturpolitischer Art erforderlich gemacht hat. Zwecks Ausweitung der Engpässe im Grundstoffsektor wurden aus den Kreisen der gewerblichen Wirtschaft mittels gesetzlichem Zwang³² von 132 000 Betrieben rund 1 160 Millionen DM aufgebracht und durch ein ad hoc geschaffenes Kuratorium³³ an 187 Unternehmen verteilt. Parallel liefen steuerliche Begünstigungen zur Förderung der Selbstfinanzierung in den Grundstoffindustrien, die nicht nur den erwähnten Unternehmen zugute kamen.

Die veranschlagten Gesamtkosten für die mit den Investitionshilfe-Mitteln geförderten Vorhaben betrugen rund 4 745 Millionen

³⁰ W. Röpke, *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?* Stuttgart 1950, S. 47.

³¹ Deutschland im Wiederaufbau 1951, S. 87, 93 ff., vgl. auch Richard Salomon, *Begriff und Problematik der wirtschaftlichen Engpässe*, Kieler Studien Nr. 29, Kiel 1954.

³² Gesetz über die Investitionshilfe der deutschen gewerblichen Wirtschaft, BGBl 1952, Teil 1, Nr. 1 vom 9. 1. 1952, S. 7 und Deutschland im Wiederaufbau 1952, S. 108.

³³ Kuratorium für das Industriekreditbank-Sondervermögen Investitionshilfe in Düsseldorf; vgl. auch die Jahresberichte des Kuratoriums, Düsseldorf 1952, 1953, 1954 und 1955.

DM. Während die Verteilung der sogenannten Investitionsmilliarden auf die einzelnen Produktionszweige — Kohle, Eisen und Stahl, Elektrizität, Gas, Wasser sowie Waggonbau der Bundesbahn — von vornherein seitens der Bundesregierung erfolgte, wurden die Einzelunternehmen im Zusammenwirken von Kuratorium und Bundeswirtschaftsministerium ausgewählt. Eine Auslese der volkswirtschaftlich vordringlichen Investitionen erfolgte auch hier bei der Umlenkung und Verteilung der Investitionshilfe-Mittel „durch staatlichen Plan und behördlichen Befehl“. Die Engpässe in den Grundstoffindustrien allein sind aber noch kein objektiver Maßstab für die richtige Auslese der volkswirtschaftlich vordringlichen Investitionen. Dies kam auch in der entsprechenden Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirates zum Ausdruck, wonach sich „erst nach Entzerrung der Preisrelationen der wirkliche Investitionsbedarf ergeben und befriedigen lassen“ wird ³⁴.

In den Bereichen, wo eine Ausweitung der Engpässe mit den wirtschaftlichen Anforderungen nicht Schritt halten konnte, kamen nach Ausbruch des koreanischen Konfliktes in verstärktem Umfang Bewirtschaftungsmaßnahmen zu neuen Ehren ³⁵. Die zu diesem Zweck erlassenen gesetzlichen Vorschriften traten erst am 30. September 1954 außer Kraft ³⁶.

Wir haben im Verlauf unserer Untersuchungen des öfteren feststellen können, daß staatliche Interventionen einsetzten, wenn gestoppte Produktpreise Investitionen unzweckmäßig erscheinen ließen oder ganz einfach verunmöglichten. Die Investitionstätigkeit konnte in vielen Bereichen der Wirtschaft nur mit Hilfe von Steuer-

³⁴ Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium, 23. Stellungnahme vom 29. April 1951, Thema: Investitionshilfe, 2. Band, S. 64, Göttingen 1953.

³⁵ Vgl. „Sicherungs- und Überleitungsgesetz“ vom 9. 3. 1951 und Gesetz zur Änderung des Gesetzes für Sicherungsmaßnahmen auf einzelnen Gebieten der gewerblichen Wirtschaft (Änderungsgesetz)“ vom 5. 5. 1951, BGBl 1951 Teil I, Nr. 21 vom 12. 5. 1951, S. 298 ergaben das neue „Gesetz für Sicherungsmaßnahmen auf einzelnen Gebieten der gewerblichen Wirtschaft“ vom 5. 5. 1951, BGBl 1951, Teil I Nr. 21 vom 12. 5. 1951, S. 299. Ferner Einzelanordnungen zur Ergänzung der Gesetze, siehe Bundesanzeiger Nr. 59 vom 28. 3. 1951 und Bundesanzeiger Nr. 87 vom 9. 5. 1951. Bedeutsam im Zusammenhang mit den Rohstoffvorschriften ist ferner das „Gesetz über die Errichtung einer Bundesstelle für den Warenverkehr der gewerblichen Wirtschaft“ vom 29. 3. 1951, BGBl 1951/I, S. 216. Die Bundesstelle für den Warenverkehr wird als eine dem Bundeswirtschaftsminister nachgeordnete Bundesoberbehörde in Frankfurt errichtet. Der Bundesminister für Wirtschaft kann der Bundesstelle die Durchführung der Rechtsverordnungen, die auf Grund des Gesetzes vom 9. 3. 1951 für Sicherungsmaßnahmen auf einzelnen Gebieten der gewerblichen Wirtschaft erlassen werden, übertragen.

³⁶ Deutschland im Wiederaufbau 1954, S. 168.

vergünstigungen angeregt werden³⁷. Der Investitionsprozeß kann eben, wie der gesamte Wirtschaftsprozess auch, durch Preise nur dann zureichend gelenkt werden, „wenn die Preisrelationen die Knappheitsverhältnisse richtig wiedergeben“³⁸. Die Investitionsneigung wird — vor allen Dingen bei langfristigen Kapitalanlagen — nicht allein durch momentane Anregungsmittel vergrößert werden. Eine entscheidende Rolle spielt vielmehr die „Konstanz der Wirtschaftspolitik“. Je mehr die privaten Unternehmer einer konstanten Wirtschaftspolitik vertrauen, desto eher werden sie geneigt sein, sich auf langfristige Investitionen einzulassen. Der Ausgang der Bundestagswahlen vom 6. September 1953³⁹ und das Bekenntnis des westdeutschen Bundeskanzlers zu einer „weiteren Ausdehnung und Intensivierung unserer Wirtschaft“⁴⁰ dürfte einen nicht zu unterschätzenden Anteil an der starken Ausdehnung des Investitionsvolumens in den folgenden Jahren gehabt haben.

Das Vertrauen in die Konstanz der westdeutschen Wirtschaftspolitik ist vor allem ein „Vertrauen in eine die Expansion sichernde Politik der sozialen Marktwirtschaft“⁴¹. Eng verbunden mit dem „wirtschaftlichen Expansionismus“ ist aber die Gefahr „des konstanten Inflationsdruckes“⁴². Die Bemühungen der neoliberalen Währungstheoretiker kreisen um das Problem eines „automatisch arbeitenden geldpolitischen Stabilisators“, der die monetäre Unstabilität verhindert. Röpke hält offenbar eine erfolgreiche Lösung für wenig wahrscheinlich. Wir finden bei ihm auch keine konkreten Vorschläge zur Änderung des Geld- und Kreditsystems, wie sie Eucken⁴³, Lutz⁴⁴, K. F. Maier⁴⁵, Miksch⁴⁶ und andere empfehlen. Entscheidend ist für Röpke, daß Regierung und Zentralbank bemüht sind, eine liberale Wirtschaftsordnung herzustellen, „die im Rahmen einer stabilen, Inflation wie Deflation in gleicher Weise meidenden Geld- und Kreditpolitik die Steuerung des Wirtschaftsprozesses den

37 Vgl. insbesondere die Abschnitte über Besitz- und Verkehrssteuern in Deutschland im Wiederaufbau, 1950: S. 37 ff., S. 138 ff., 1955: S. 176 ff.

38 W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 287.

39 Von 487 Mandaten errang die damalige Regierungskoalition 306.

40 Regierungserklärung vom 20. 10. 1953, Deutschland im Wiederaufbau 1953, S. 9.

41 Deutschland im Wiederaufbau 1954, S. 148.

42 W. Röpke, Probleme der kollektiven Alterssicherung, FAZ Nr. 48 vom 25. 2. 1956, S. 5.

43 W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 260 ff.

44 F. A. Lutz, Geldpolitik und Wirtschaftsordnung, Ordo-Band II, S. 207 ff.

45 K. F. Maier, Stabilisierung des Wirtschaftsprozesses, Ordo-Band IV, S. 251 ff.

46 L. Miksch, Die Geldschöpfung in der Gleichgewichtstheorie, Ordo-Band II, S. 308 ff.

freien Kräften des Marktes, der Preismechanik und dem Wettbewerb anvertraut“⁴⁷. Zu den wenigen europäischen Ländern, die nach dem Zweiten Weltkrieg den Weg „einer nicht-inflationären Marktwirtschaft“ beschritten haben, rechnet Röpke auch Westdeutschland⁴⁸. In der Bundesrepublik fiel den führenden Gremien des Zentralbanksystems, insbesondere dem Zentralbankrat, die entscheidende Rolle in der Geld- und Kreditpolitik zu⁴⁹. Seit dem 10. 8. 1951 ist die Bank deutscher Länder gesetzlich verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu beachten und im Rahmen ihrer Aufgaben zu unterstützen sowie ihr Auskünfte zu erteilen. Zugleich erhielten das Bundesfinanz- und das Bundeswirtschaftsministerium das Recht, mit je einem Vertreter an den Sitzungen des Zentralbankrates teilzunehmen und einen Beschluß-Aufschub um acht Tage zu verlangen⁵⁰.

Der wirtschaftliche Expansionismus in der Bundesrepublik hat trotz mancher Schwankungen in den Jahren 1953 und 1954⁵¹ im Verlauf des Jahres 1955 zu einer ausgesprochenen Hochkonjunktur geführt. Entgegen der Auffassung Röpkes hegt die Bundesregierung die „feste Überzeugung“, daß es möglich ist, die Hochkonjunktur zu erhalten und „die hektischen Konjunkturschwankungen aus dem Entfaltungsprozeß der Wirtschaft zu eliminieren und den Zustand einer vollen Beschäftigung bei gleichzeitiger Ausschöpfung aller Möglichkeiten des Fortschritts und des Wachstums als die normale Lage der Volkswirtschaft zu konstituieren“. In ihrem am 19. Oktober 1955 verkündeten konjunkturpolitischen Programm rückte die Bundesregierung psychologische Einflußnahmen zur Lohn- und Preisstabilisierung in den Vordergrund, die durch Senkung einzelner Verbrauchssteuern und Zölle ergänzt werden sollen. Darüber hinaus wird eine zeitliche Zurückstellung öffentlicher Investitionsvorhaben — vor allem im Bausektor — und die Heranziehung ausländischer Arbeitskräfte angestrebt. Allgemeine Steuersenkungsmaßnahmen werden nicht ins Auge gefaßt⁵².

47 W. Röpke, *Alte und neue Ökonomie*, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953, S. 66.

48 W. Röpke, *l. c.* S. 67.

49 Vgl. Geschäftsberichte der Bank Deutscher Länder, 1948 ff.

50 Übergangsgesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der BdL vom 10. 8. 1951, BGBl 1951/I, S. 509.

51 Vgl. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium vom 17./18. 1. 1953 und vom 10. 1. 1954 über die Sicherung der wirtschaftlichen Expansion, Göttingen 1955, S. 34 ff. und S. 76 ff.

52 Regierungserklärung vom 19. 10. 1955, in *Deutschland im Wiederaufbau 1955*, S. 19/23.

Den liberalen Bemühungen, eine Übersteigerung der Hochkonjunktur zu vermeiden, kommt — „aus Versehen“, wie Prof. L. A. Hahn meint⁵³ — der Umstand zugute, daß der expansiven Wirkung von Zahlungsbilanzüberschüssen die kontraktive Wirkung steigender Kassenüberschüsse der öffentlichen Hand gegenübersteht. Überdies hat der Zentralbankrat durch seine im Monat März 1956 vorgenommene Erhöhung des offiziellen Diskontsatzes gezeigt, daß er ständig auf dem Sprung ist, geld- und kreditpolitische Maßnahmen gegen eine Überhitzung der Konjunktur einzusetzen. Müller-Armack vertritt die Auffassung, daß im Rahmen der Stabilität des Haushaltes und der gesicherten Geldordnung eine wirtschaftspolitische Dynamik durchaus aufrechterhalten werden kann⁵⁴. Regierung und Notenbank werden auf alle Fälle immer wieder unter Beweis stellen müssen, daß sie den konjunkturpolitischen Anforderungen mit liberalen Maßnahmen gerecht werden können.

Zweifelsohne sind alle Neoliberalen der Überzeugung, daß die Verwirklichung der Wettbewerbsordnung im Verein mit einer monetär disziplinierten Politik drastische konjunkturpolitische Eingriffe vermeiden lasse. Wir wissen aber, wie weit Westdeutschland von einer Wettbewerbsordnung entfernt ist, wenn auch die Zentralbank seit 1948 eine stabile Geld- und Kreditpolitik getrieben hat, die in gleicher Weise Inflation und Deflation verhinderte.

Um so mehr gewinnt die von Röpke und Rüstow geforderte „Gesellschaftspolitik“ der „Entmassung und Entproletarisierung“ an Bedeutung^{55 56}.

In diesem Bereich sind allerdings erst recht bescheidene Ansätze in der Bundesrepublik festzustellen, wie etwa die Unterstützung des Baues von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Eigentumswohnungen. Dies wird sich wohl auch solange nicht ändern, als die Hebung des Lebensstandards oberstes Ziel der Wirtschaftspolitik ist und ein Zwang besteht zum technischen Fortschritt, zur Rationalisierung und zur Produktivitätserhöhung.

⁵³ Prof. L. A. Hahn in einem Vortrag an der Universität Basel am 23. 2. 1956; vgl. auch L. Albert Hahn, Probleme staatlicher Konjunkturbeeinflussung, Frankfurt a. Main 1956, S. 21 ff.

⁵⁴ A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, H. d. S., S. 391.

⁵⁵ W. Röpke, Civitas Humana, Erlenbach-Zürich 1944, S. 268 ff.

⁵⁶ Vgl. auch A. Rüstow, Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in Ordo-Band II, S. 138 ff.

SIEBENTES KAPITEL

Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal?

Wir haben an Hand der im ersten Kapitel entwickelten Kriterien einer liberalen Wirtschaftspolitik in unserer Zeit untersucht, ob der seit 1948 in Westdeutschland geführten Wirtschaftspolitik das Attribut liberal zugestanden werden kann. „Niemand außer den ganz verbissenen Planern wird leugnen können, daß die Liberalisierung der Wirtschaftspolitik nach dem Geldschnitt ganz wesentliche Erfolge aufzuweisen hat, mit der neubelebten Unternehmerinitiative hat sich die Produktion gehoben, mit der Freiheit der Märkte hat sich die Wirtschaftsmoral langsam gebessert, mit der Rationierung und der Zwangswirtschaft sind in höherem Maße einige geistige Überbleibsel der Nazizeit verschwunden, als dies durch alle falschen Erziehungsversuche hätte erreicht werden können“¹. Aber die unmittelbar nach der Währungsreform „weitreichende Geschlossenheit des Bekenntnisses zur Marktwirtschaft in der Wirtschaftspraxis ... hat sich mit wachsender Entfernung vom Ausgangspunkt immer mehr verdünnt“². Im gleichen Maße machte sich ein Vordringen der Gruppeninteressen bemerkbar, denengegenüber die Neoliberalen stärkste Befürchtungen hegen. Sehen sie doch in der „zunehmenden Ausnutzung des Staates zur Befriedigung von Gruppenwünschen“ die Gefahr einer „Zersetzung des Staates“ und die Verunmöglichung einer Harmonie der Interessen³.

In der Vorstellungswelt der Ordoliberalen nimmt ein starker Staat als „ordnende Potenz“ eine zentrale Stellung ein⁴. Ein starker Staat, der über den Interessenten steht, ist für sie notwendig, um die

¹ Edgar Salin, Die wirtschaftlich-soziale Situation in Westdeutschland, in Basler Nachrichten, Nr. 177 vom 27. 4. 1950.

² Fritz W. Meyer, Zur wirtschaftspolitischen Lage in der Bundesrepublik, in Ordo-Band VII, S. XXI.

³ W. Röpke, Civitas Humana, Erlenbach-Zürich 1944, S. 184/85.

⁴ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 330.

Wettbewerbsordnung zu verwirklichen und um eine liberale Wirtschaftspolitik durchzusetzen.

Da sich schon wenige Jahre nach der Währungsreform ein Abflauen der einer Wettbewerbsordnung günstigen Interessenströmung zeigte, und überdies in zunehmendem Maße „private Interventionen ... den Staat zum Büttel von Gruppeninteressen machen“ wollen⁵, verschlechtern sich die Aussichten heute — acht Jahre nach der Währungsreform — die noch nicht verwirklichten Grundprinzipien durchzusetzen. Ein sichtbares Beispiel dieser Entwicklung ist das bisherige Schicksal des Gesetzentwurfes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

So konnte der Vorwurf vieler Kritiker der ordoliberalen Konzeption, daß die Wettbewerbsordnung „eine utopistische, rationale Konstruktion“ ist, „für welche die Bedingungen der Realisierbarkeit nicht gegeben sind“⁶, bis heute nicht praktisch widerlegt werden — wurde doch der „Ordoliberalismus als volkswirtschaftliches System noch nirgends verwirklicht“⁷.

Keine wirtschaftspolitische Führung kann daher mit dem von Eucken gezogenen Kreis der regulierenden Eingriffe auskommen. Die besondere Ausgangslage der westdeutschen Volkswirtschaft machte überdies weitere umfangreiche staatliche Eingriffe notwendig, die nicht immer dem Kriterium der Marktkonformität gerecht wurden. Erforderte doch der Übergang vom „kollektivistischen Wirtschaftssystem“ zu freieren marktwirtschaftlichen Formen der Wirtschaftspolitik eine Reihe schonender Maßnahmen. Die westdeutsche Wirtschaftspolitik wird sich aber solange auf schmalen Graten bewegen, wie sie das Erfordernis der Homogenität nicht erfüllt, d. h. solange die einzelnen Teile dieser Wirtschaftspolitik — Preispolitik, Marktpolitik, Außenhandelspolitik, Landwirtschaftspolitik, Geld- und Kreditpolitik, Kapitalmarktpolitik usw. — einander nicht entsprechen, nicht denselben Prinzipien unterworfen sind und kein „in sich widerspruchsfreies und sich nicht gegenseitig aufhebendes Ganzes bilden“⁸.

„Wenn wir die Regulierung des Wirtschaftsprozesses, die Beseitigung von Gleichgewichtsstörungen, das Maß der Kapitalbildung

⁵ Fritz W. Meyer, I. c. S. XXI.

⁶ Hans Ritschl, Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung, Tübingen 1954, S. 165.

⁷ Hero Moeller, Liberalismus, in Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 162, Stuttgart 1950, S. 229.

⁸ W. Röpke, Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?, Stuttgart 1950, S. 10.

und der Investitionen und die Höchstleistung jedes einzelnen nicht mehr den freien Kräften der Marktwirtschaft überlassen“, ergibt sich nach Röpke früher oder später die Konsequenz, daß „wir uns unter das Kommando des kollektivistischen Staates beugen müssen“⁹. Freilich fordert Röpke für die „Homogenität der Wirtschaftspolitik“ eine weitere, in Westdeutschland nicht erfüllte Voraussetzung. Die Leitung der Wirtschaftspolitik soll in der Hand des Wirtschaftsministers vereinigt sein. Dies steht im Einklang mit dem Ruf Alexander Rüstows nach einem starken Staat.

Über einen maßgebenden Einfluß auf die Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik verfügt aber nicht nur der Bundeswirtschaftsminister allein, sondern es besteht unter dem Vorsitz des Vizekanzlers im Schoße der Bundesregierung ein sogenanntes Wirtschaftskabinett, „dem alle wirtschaftspolitisch orientierten Fachministerien ... angehören“. Seine Aufgaben sind die „anstehenden Probleme wirtschafts-, finanz-, währungs- und verkehrspolitischer Art gemeinsam zu beraten und divergierende Auffassungen der Ressorts zu koordinieren“¹⁰. Überdies bestimmt der Bundeskanzler die Richtlinien der Politik¹¹. Daneben liegt die Geld- und Kreditpolitik weitgehend in den Händen der Bank deutscher Länder. Diese „Uneinheitlichkeit der wirtschaftspolitischen Kompetenzen in Westdeutschland“ findet ihr Spiegelbild in einer „Heterogenität der deutschen Wirtschaftspolitik“¹².

Hinzu kommt, daß die private Beeinflussung des Marktes bisher nicht durch eine entsprechende Antimonopolgesetzgebung ausgeschaltet worden ist. Selbst wenn der Gesetzentwurf gegen Wettbewerbsbeschränkungen in einer der neoliberalen Doktrin adäquaten Form seine Verwirklichung fände, bliebe das Problem des Gruppenegoismus bestehen. „Den gruppenegoistischen Organisationen gebricht im abendländischen Staat die verfassungsmäßige Zuordnung und Einordnung. Die Verbände zeichnen sich bereits heute durch intensive Teilnahme an und Bestimmung staatlicher Willensbildung und Entscheidungsgewalt auf verschiedenen Stufen und in verschiedenen Formen aus“¹³. Denken wir hierbei nur an das Tarifvertragswesen.

⁹ W. Röpke, l. c. S. 94/95.

¹⁰ Deutschland im Wiederaufbau 1955, S. 82.

¹¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 65.

¹² W. Röpke, Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 284.

¹³ Hans Huber, Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände, in Ordo-Band VII, S. 192.

Aber beispielsweise auch im landwirtschaftlichen Bereich zeigen sich immer wieder konkrete Bestrebungen, auf Kosten der übrigen Volkswirtschaft Sonderstellungen zu schaffen. F. W. Meyer verweist in diesem Zusammenhang besonders auf die „Forderung nach einer Aufwands-Ertragsparität für die Landwirtschaft“¹⁴.

Diese und ähnliche Forderungen erstreben in erster Linie einen möglichst hohen und staatlich garantierten Anteil am Sozialprodukt. Greifbare Erfolge können diesen Bemühungen allerdings erst dann beschieden sein, wenn z. B. „außer der Landwirtschaft keine andere Gruppe über eine entsprechende automatische Sicherung ihres Mindestanteils am volkswirtschaftlichen Kuchen verfügt“¹⁵.

Die überaus schwierige Frage, wie der Widerstreit von Gruppeninteressen und Gesamtinteresse auszugleichen ist, versuchen die Ordoliberalen durch eine „kompromißlose Behandlung der Probleme der Wettbewerbsordnung“ einer Lösung näherzubringen. F. W. Meyer appelliert an die Einsichtigen unter den Unternehmern und den Leitern von Verbänden. „Nur unter dieser Bedingung dürfen wir hoffen, daß an Stelle der einzel- und gesamtwirtschaftlich unfruchtbaren Verfolgung der Gruppeninteressen durch konkurrierenden Abbau des Wettbewerbs schließlich einmal jeder Abbau und Abbauversuch einer geschlossenen Front aller übrigen Gruppen begegnet, die in ihm mit Recht eine Verletzung ihrer Gruppeninteressen sehen“¹⁶.

Eucken hebt die Gefahr der Machtgruppen hervor und wendet sich dagegen, „den faktisch vorhandenen, von Machtgruppen zersetzten Staat als Datum hinzunehmen“. Der Staat soll zur ordnenden Potenz werden. Die staatspolitischen Grundsätze zielen darauf hin, „dem Staat eine unabhängige Willensbildung zu ermöglichen“. Eucken betont aber immer wieder, daß nach seiner Überzeugung ohne eine Wettbewerbsordnung kein aktionsfähiger Staat entstehen kann „und ohne einen aktionsfähigen Staat keine Wettbewerbsordnung“¹⁷.

„Einen vertrauenswürdigen Staat und ein sauberes öffentliches Leben“ zu schaffen, ruft Röpke die Menschen auf. Er will gegen die „rücksichtslose Ausbeutung des Staates durch die Interessentenhäufen“ nicht an das „Interesse“ im Menschen appellieren, sondern

¹⁴ Fritz W. Meyer, l. c. S. XXIV.

¹⁵ Fritz W. Meyer, l. c. S. XXIX.

¹⁶ Fritz W. Meyer, l. c. S. XXXII.

¹⁷ W. Eucken, Grundsätze . . . , S. 337/38.

an die „Vernunft und ein elementares Gefühl für Anstand, Gerechtigkeit, Ordnung, Gemeinschaft, Ritterlichkeit und Verträglichkeit“¹⁸.

Mit dieser Forderung dringt Röpke ein in Bereiche jenseits von Angebot und Nachfrage. Er ist der Überzeugung, daß die Marktwirtschaft nur dann aufrecht erhalten werden kann, „wenn alle daran Beteiligten ständig die Anstrengung einer Selbstdisziplin aufbringen, die der vom Staate zu erzwingenden Disziplin nur eine ergänzende und das äußerste Minimum sichernde Rolle läßt. Und diese Anstrengung ist moralischer Natur, weil der Appetit der einzelnen und der Gruppen wirksam durch die lebendige Kraft ethischer Werte in Schranken gehalten werden muß“¹⁹. Allerdings appelliert gerade das von den Neoliberalen vorgeschlagene Wirtschaftssystem ausdrücklich und ausschließlich an den menschlichen Egoismus.

Die vorliegende Schrift mußte sich notwendigerweise mit den konkreten wirtschaftspolitischen Vorschlägen der Neoliberalen auf der einen Seite und den konkreten Maßnahmen der westdeutschen Wirtschaftspolitik auf der anderen Seite auseinandersetzen. Gesellschaftspolitische und ethisch-moralische Anmerkungen sollen lediglich darauf hinweisen, daß die Marktwirtschaft nicht alles ist, auch wenn sie in weiten Bevölkerungskreisen Westdeutschlands Resonanz gefunden hat. „Es wird von der Folgerichtigkeit der Wirtschaftspolitik und der Nachhaltigkeit der weiteren wissenschaftlichen Arbeit abhängen, ob dieser Erfolg für die Zukunft entscheidend ist“²⁰. „Ihre theoretischen Grundsätze werden auf die Dauer nur wirksam sein, wenn sie in einem Rahmen verwirklicht werden, der den grundlegenden Wandel der sozialen Struktur berücksichtigt, und wenn es den Vertretern des Neo-Liberalismus gelingt, jenen Rahmen zu schaffen, der die Auswüchse der Konkurrenz und des *Laissez-faire* verhindert“²¹. Solange die entsprechende institutionelle Sicherung der Marktwirtschaft aber noch aussteht, haftet der Charakter des Provisorischen und in der Schwebe sich Befindenden an der immer wieder auf Liberalisierung bedachten Wirtschaftspolitik in Westdeutschland.

¹⁸ W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis* . . . , S. 309 ff.

¹⁹ W. Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* Nr. 77 vom 31. 3. 1956, S. 5.

²⁰ A. Müller-Armack, *Soziale Marktwirtschaft*, H. d. S., S. 392.

²¹ Valentin F. Wagner, Walter Eucken, in *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 87. Jahrgang, 1951, S. 165.

Literatur-Verzeichnis

- Baffi, Paolo*: Betrachtungen zur jüngsten Währungspolitik in Deutschland und Italien, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953.
- Bank Deutscher Länder*: Geschäftsberichte für die Jahre 1948 und 1949 f., Frankfurt a. Main 1950 f.
- von Beckerath, Erwin*: Walter Euckens Grundsätze der Wirtschaftspolitik, in *Ordo*-Band V, Düsseldorf und München 1953, S. 293.
- von Beckerath, Herbert*: Großindustrie und Gesellschaftsordnung, Tübingen und Zürich 1954.
- Beckwith, Burnham P.*: *The Economic Theory of a Socialist Economy*, Stanford 1949.
- Berg, Fritz*: Die Auffassung der Industrie zur Kartellfrage, Schreiben an Prof. Dr. Ludwig Erhard, Bundeswirtschaftsminister, vom 6. 10. 1952, in *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jahrgang 1/2, Heft 13, Düsseldorf 1952, S. 857.
- Böhm, Franz*: Die Ordnung der Wirtschaft als geschichtliche Aufgabe und rechtsschöpferische Leistung, Heft 1 der Schriftenreihe *Ordnung der Wirtschaft*, Stuttgart und Berlin 1937.
- Der vollständige Wettbewerb und die Antimonopolgesetzgebung, Beitrag zum Erhard/Berg-Briefwechsel, in *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jahrgang 3, Heft 3, Düsseldorf 1953, S. 178.
 - Stellungnahme vom 13. März 1952 zu den Abänderungsvorschlägen der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer, zitiert bei R. Isay, Gutachten zum Regierungsentwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1954, S. 23.
- Brentano, Lujo*: Festgabe für Lujo Brentano zum 80. Geburtstag, *Die Wirtschaftswissenschaft nach dem Kriege*, Erster Band, *Wirtschaftspolitische Ideologien*, München und Leipzig 1925.
- Bundesministerium für Arbeit*: Die Struktur der Arbeitslosigkeit, Bonn, November 1950.
- Bundesminister für Wohnungsbau, Der*: Finanzierung des Wohnungsbaues 1950, Bad Godesberg (Mehlem), Schreiben vom 6. 9. 1955 Az.: I—2 R 30/65/55 Dr. Klemt.
- Deist, Heinrich*: „Frei von Not und frei von Furcht — in krisenfester Wirtschaft“, in *Die Neuordnung Deutschlands*, Bonn 1956, S. 59.
- Deutschland Heute*: Herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1953.
- Deutschland im Wiederaufbau*: Tätigkeitsberichte der Bundesregierung für die Jahre 1950 f. Herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1950 f.
- Dohrendorf, Eva-Maria*: Das Problem der Marktkonformität wirtschaftspolitischer Mittel, in *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, 44. Jahrgang (N. F. 3. Jg.)/1952, Heft 1, Göttingen 1952, S. 22.
- Economic Survey of Europe in the Year 1949*, Economic Commission for Europe, Genf 1950.
- Erhard, Ludwig*: Zehn Thesen zur Verteidigung der Verbotsgesetzgebung — Schreiben an Fritz Berg, Präsident des Bundesverbandes der deutschen Industrie, vom 10. 7. 1952, in *Wirtschaft und Wettbewerb*, Jahrgang 1/2, Heft 11, Düsseldorf 1952, S. 733.

- Eucken, Walter:* Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus, in Weltwirtschaftliches Archiv, 36. Band, Jena 1932/II, S. 297.
- Konzernentflechtung und Kartellauflösung, Comité d'Etudes Economiques, Freiburg, Januar 1947, abgedruckt in Wirtschaft und Wettbewerb, 1. Jahrgang, Heft 1, Düsseldorf 1951, S. 35.
 - Deutschland vor und nach der Währungsreform, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 134.
 - Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern und Tübingen 1952.
- Fey, Walter:* Der Wohnungsbau in der Bundesrepublik 1954 und seine Finanzierung, in Bundesbaublatt, Heft 4 vom 15. 4. 1955 — Sonderdruck.
- Fischer, Curt Eduard:* Die Marktform des unvollständigen Wettbewerbs und ihre wirtschaftsrechtliche Behandlung in Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 74. Jahrgang, 1. Heft, 1954, S. 23.
- Die Auseinandersetzungen um das Preisbildungssystem in der Wirtschaft Westdeutschlands, in Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 166, 1954, S. 206.
- Gaiher, Gernot:* Reform der Patentgesetzgebung? in Ordo-Band II, Godesberg 1949, S. 270.
- Gesetze:* Leitsätze zur Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform vom 24. Juni 1948, WiGBI 1948, S. 60.
- Tarifvertragsgesetz (TVG) vom 9. April 1949, WiGBI 1949, S. 55.
 - Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, Stuttgart 1954.
 - Gesetz zur Vereinfachung des Wirtschaftsrechts (Wirtschaftsstrafgesetz) vom 26. Juli 1949, WiGBI 1949, S. 193.
 - Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 10. August 1949 (EStG 1949), AMBl VfF 1949, S. 198 und WiGBI 1949, S. 266.
 - Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes und des Körperschaftsteuergesetzes vom 29. 4. 1950, BGBl 1950, S. 95.
 - Gesetz über die Errichtung einer Bundesstelle für den Warenverkehr der gewerblichen Wirtschaft vom 29. 3. 1951, BGBl 1951/I, S. 216.
 - Gesetz für Sicherungsmaßnahmen auf einzelnen Gebieten der gewerblichen Wirtschaft vom 5. 5. 1951, BGBl 1951 Teil I, Nr. 21.
 - Gesetz über steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Ausfuhr vom 28. 6. 1951, BGBl 1951/I, S. 409.
 - Übergangsgesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Bank deutscher Länder vom 10. 8. 1951, BGBl 1951/I, S. 509.
 - Gesetz über die Investitionshilfe der deutschen gewerblichen Wirtschaft vom 7. 1. 1952, BGBl 1952, Teil I, Nr. 1 vom 9. 1. 1952, S. 7.
 - Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, in Wirtschaft und Wettbewerb, Jahrgang 1/2, April/Mai 1952, Heft 6/7, Düsseldorf 1952, S. 431.
 - Erstes Gesetz zur Förderung des Kapitalmarktes vom 15. 12. 1952, BGBl 1952/I, S. 793.
- Günther, Eberhard:* Entwurf eines deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, in Wirtschaft und Wettbewerb, Jahrgang 1, Nr. 1, Düsseldorf 1951, S. 17.
- Hahn, L. Albert:* Probleme staatlicher Konjunkturbeeinflussung, Frankfurt a. Main 1956.
- Hayek, Friedrich August:* Individualism and Economic Order, Chicago, Illinois, USA 1948.
- Der Weg zur Knechtschaft, Erlenbach-Zürich, o. J.
- Huber, Hans:* Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände, in Ordo-Band VII, Düsseldorf und München 1955, S. 189.
- Hunold, Albert:* Sammelbände, herausgegeben für das Schweizerische Institut für Auslandsforschung — Abteilung für volkswirtschaftliche Studien: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951; Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953.

- Isay, Rudolf*: Gutachten zum Regierungsentwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1954.
- Kreditanstalt für Wiederaufbau: Jahresberichte für die Geschäftsjahre 1949 f., Frankfurt a. Main 1950 f.
- Kuratorium für das Industriekreditbank-Sondervermögen Investitionshilfe: Jahresberichte für die Geschäftsjahre 1952 f., Düsseldorf 1952 f.
- Lange, Oscar and Fred M. Taylor*: On the Economic Theory of Socialism, Minneapolis, Second printing 1948.
- Lebensfähigkeit und Vollbeschäftigung: Ein Beitrag zur Frage des wirtschaftlichen Wiederaufbaus in Westdeutschland unter Federführung des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Bonn 1950.
- Lenel, Hans Otto*: Über die Literatur zu Fragen der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, in Ordo-Band II, Godesberg 1949, S. 350 ff.
- Lerner, Abba P.*: The Economics of Control, New York 1944.
- Lutz, Friedrich A.*: Geldpolitik und Wirtschaftsordnung, Ordo-Band II, Godesberg 1949, S. 207.
- Arbeitslosigkeit und Kreditexpansion, in Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951, S. 246.
 - Einwände gegen die Wettbewerbsordnung, in Ordo-Band V, Düsseldorf und München 1953, S. 245.
 - Das Problem der Konvertibilität europäischer Währungen, Ordo-Band VI, Düsseldorf und München 1954, S. 79.
- Maier, Karl F.*: Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, in Ordo-Band III, 1950, S. 19.
- Stabilisierung des Wirtschaftsprozesses, in Ordo-Band IV,, Düsseldorf und München 1951, S. 251.
- Marbach, Fritz*: Zur Frage der wirtschaftlichen Staatsintervention, Bern 1950.
- von Mering, Otto*: Steuerpolitik und Vollbeschäftigungspolitik, in Ordo-Band III, 1950, S. 105.
- Meyer, Fritz W.*: Stabile oder bewegliche Wechselkurse? in Ordo-Band IV, Düsseldorf und München 1951, S. 345.
- Der Außenhandel der westlichen Besatzungszonen Deutschlands und der Bundesrepublik 1945—1952, in Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953, S. 258.
 - Warum feste Preise für Markenartikel? in Ordo-Band VI, Düsseldorf und München 1954, S. 133.
 - Zur wirtschaftspolitischen Lage in der Bundesrepublik, in Ordo-Band VII, Düsseldorf und München 1955, S. XXI.
- Miksch, Leonhard*: Wettbewerb als Aufgabe, 2. erweiterte Auflage, Godesberg 1947.
- Die Wirtschaftspolitik des Als Ob, in Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 105. Band, 1949, S. 310.
 - Die Geldschöpfung in der Gleichgewichtstheorie in Ordo-Band II, Godesberg 1949, S. 308.
 - Die sittliche Bedeutung der inneren Koordination, in Ordo-Band III, S. 29.
- Moeller, Hero*: Liberalismus, in Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 162, Stuttgart 1950, S. 214.
- Mueller, Rudolf*: Hintergründe und Anfänge — vom Zusammenbruch zur Geldreform, in Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953, S. 307.
- Müller-Armack, Alfred*: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947.
- Die Wirtschaftsordnung sozial gesehen, in Ordo-Band I, 1948, S. 125.
 - Deutung unserer gesellschaftlichen Lage, in Ordo-Band III, 1950, S. 253.
 - Soziale Marktwirtschaft, in Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 6. Lieferung, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1954, S. 391.
- Muthesius, Volkmar*: Die Angst vor dem Zins, in Ordo-Band V, Düsseldorf und München 1953, S. 135.
- Westdeutschlands monetäre Schlacken-Reste, in Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich 1953, S. 322.

- „National and International Measures for Full Employment“, Report by a Group of Experts appointed by the Secretary-General, United Nations, Lake Success, New York, December 1949.
- von *Nell-Breuning, O.*: Berufsständische Ordnung und Monopolismus, in *Ordo*-Band III, 1950, S. 211.
- Ordo*: Jahrbücher für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Begründet von Walter Eucken und Franz Böhm, Herausgegeben von Franz Böhm, Friedrich A. Lutz, Fritz W. Meyer, Godesberg 1948 f., Düsseldorf und München 1951 f.
- Peter, Hans*: Rezension von Walter Eucken „Grundsätze der Wirtschaftspolitik“, in *Finanzarchiv, N. F.* Band 13, 1951/52, S. 729.
- Freiheit der Wirtschaft, Köln 1953.
 - Gutachten zu Grundfragen eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Köln 1955.
- Preiser, Erich*: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, 2. neubearbeitete Auflage, Göttingen 1955.
- Rasch, Harold*: Der gegenwärtige Stand der Arbeiten am deutschen Kartellgesetz, in *Ordo*-Band V, Düsseldorf und München 1953, S. 361.
- Ritschl, Hans*: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, in *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 65 (1950/II), Hamburg 1950, S. 218.
- Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung, Tübingen 1954.
- Röpke, Wilhelm*: Krise und Konjunktur, Leipzig 1932.
- Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, Vierte (durchgesehene) Auflage, Erlenbach-Zürich 1942.
 - Schwankungen der Beschäftigung, in *Schweizerische Handelszeitung*, 82. Jahrgang, Nr. 8 vom 24. Februar 1944, S. 3.
 - *Civitas Humana*, Erlenbach-Zürich 1944.
 - Gedanken eines Volkswirtschafters über die Reklame, in *Schweizer Monatshefte*, 25. Jahrgang, Heft 4/5, Zürich 1945, S. 271.
 - Internationale Ordnung, Erlenbach-Zürich 1945.
 - Maß und Mitte, Erlenbach-Zürich 1950.
 - Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart 1950.
 - Das deutsche Wirtschaftsexperiment — Beispiel und Lehre, in *Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft*, Erlenbach-Zürich 1951, S. 261.
 - Alte und neue Ökonomie, in *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich 1953, S. 66.
 - Probleme der kollektiven Alterssicherung, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 25. 2. 1956, Nr. 48, S. 5.
 - Jenseits von Angebot und Nachfrage, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 31. 3. 1956, Nr. 77, S. 5.
- Rüstow, Alexander*: Diskussionsbeitrag zu den Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Dresden 1932 über das Thema: Deutschland und die Weltkrise, in *Schriften des Vereins für Sozialpolitik*, Band 187, München und Leipzig 1932, S. 62.
- Interessenpolitik oder Staatspolitik, in *Der Deutsche Volkswirt*, 1932, Band 7, Nr. 6, S. 169.
 - Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus als religionsgeschichtliches Problem, Zürich und New York 1945.
 - Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in *Ordo*-Band II, Godesberg 1949, S. 100.
- Salin, Edgar*: Die wirtschaftlich-soziale Situation in Westdeutschland, in *Basler Nachrichten* vom 27. April 1950, Nr. 177.
- Politische Ökonomie — Heute, *Kyklos*, Vol. VIII — 1955 — Fasc. 4, S. 369.
- Salomon, Richard*: Begriff und Problematik der wirtschaftlichen Engpässe, Dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1948 bis 1952, Kieler Studien, Forschungsberichte des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Nr. 29, Kiel 1954.

- Schiller, Karl*: Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb, in *Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie*, Bonn 1953, S. 31.
- Schumpeter, Joseph A.*: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. erweiterte Auflage, Bern 1950.
- Sozialpolitische Umschau: Zur Sozialreform — Pressestimmen, Nr. 2/56 vom 27. 1. 1956, Nr. 3/56 vom 10. 2. 1956, Nr. 4/56 vom 28. 2. 1956, Herausgeber: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung in Bonn.
- von Stackelberg, Heinrich*: Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftslenkung, in *Ordo*-Band II, Godesberg 1949, S. 193.
- Tautscher, Anton*: Ernst Ludwig Carl (1682—1743) der Begründer der Volkswirtschaftslehre, Jena 1939.
- Wagner, Valentin F.*: Walter Eucken, in *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 86. Jahrgang, Bern 1950, S. 172.
- Weisser, Gerhard*: Freiheitlicher Sozialismus, in *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, 10. Lieferung, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1955, S. 509.
- Willgerodt, Hans*: Die Krisis der sozialen Sicherheit und das Lohnproblem, in *Ordo*-Band VII, Düsseldorf und München 1955, S. 145.
- Wirtschaftskonjunktur: Berichte des Instituts für Wirtschaftsforschung, München 1949 f.
- Wissenschaftlicher Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes und beim Bundeswirtschaftsministerium: Gutachten 1948 bis November 1954, 3 Bände, Göttingen 1950, 1953 und 1955.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Volkswirtschaftspolitische Orientierung der Finanzpolitik, Gutachten vom 25. und 26. Mai 1950, in *Bundesanzeiger*, Jahrgang 2, Nr. 116 vom 21. Juni 1950, S. 3.
- Wörtlicher Bericht über die 14. Vollversammlung des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes am 21. und 22. April 1948 in Frankfurt a. Main, Frankfurt a. Main 1948.

Curriculum vitae

Ich, Klaus Georg Hüttel, wurde am 27. Februar 1930 als Sohn des Bankbevollmächtigten Kurt Georg Hüttel und seiner Ehefrau Irma geb. Felber in Zwickau in Sachsen geboren.

Meine Schulausbildung erhielt ich in der Pestalozzischule zu Zwickau (1936—40) und in den Realgymnasien von Zwickau (1940—41), Frankenberg (1941—42), Berlin-Reinickendorf (1942), St. Ludwig (1942—44) und Lörrach (1945—49). Im Anschluß an die Reifeprüfung im Jahre 1949 absolvierte ich eine zweijährige kaufmännische Lehrzeit bei der Deutschen Bank in Lörrach und legte die Kaufmannsgehilfenprüfung im Jahr 1951 ab. Dem Studium der Nationalökonomie wandte ich mich im Winter-Semester 1951/52 an der Universität in Basel zu und besuchte die Vorlesungen und Übungen bei den Herren Professoren Th. Brogle, H. W. v. Finckenstein, L. V. Furlan, A. Gasser, H. Guth, M. Imboden, H. Lewald, F. Neumark, J. Niehans, T. Reinhard, E. Ruck, E. Salin, A. Simonius, M. Staehelin, V. F. Wagner und M. Weber.

Mein besonderer Dank gilt an dieser Stelle meinen verehrten Lehrern, Herrn Prof. Dr. Valentin F. Wagner und Herrn Prof. Dr. Edgar Salin.

Praktische Tätigkeit bei Banken, Handels- und Industriefirmen erweiterte in den Semesterferien mein kaufmännisches Blickfeld und stellte die Finanzierung des Studiums sicher.

Auf Anregung und unter Leitung von Herrn Prof. Dr. Valentin F. Wagner ist die vorliegende Arbeit entstanden. Das mündliche Doktorexamen habe ich am 15. November 1956 abgelegt.

